

# **Regulering av atypiske arbeidsrelasjoner i Sør-Amerika**

Ingrid Haarr



**Masteroppgave ved Institutt for statsvitenskap**

**UNIVERSITETET I OSLO**

26. november 2009

© Forfatter

2009

Regulering av atypiske arbeidsrelasjoner i Sør-Amerika

Ingrid Haarr

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

## **Forord**

Denne oppgaven bygger på en stor interesse for historie og samtid i Sør-Amerika, hvor man stadig står ovenfor økonomiske, politiske og sosiale endringer og utfordringer. Etter lengre opphold i flere land i regionen sitter jeg igjen med særlig omtanke for alle hardt arbeidende mennesker som må tåle lange skift, uholdbare helse-, miljø- og sikkerhetsforhold, lav lønn og usikre arbeidsrelasjoner; alt dette i et forsøk på å kunne forsørge seg selv og sine familier.

Særlig inntrykk gjorde møtet med sesongarbeiderne på drueplantasjen i San Felipe, Chile. Disse kvinnene ga oss velstående og naive studenter fra Skandinavia en innføring i virkeligheten ved å fortelle om hva de ble utsatt for av både psykisk, fysisk og økonomisk stress. Jeg vil derfor først takke professor Tito Tricot og hans kone Rocio Reyes, som på mange av våre utflukter høsten 2004 og våren 2005 konfronterte oss med arbeidsforholdene og den sosioøkonomiske ulikheten i Chile.

Jeg vil rette en stor takk til veileder Benedicte Bull (vår og høst 2009) for tålmodigheten, tilgjengeligheten og interessen, og for sine innsiktsfulle og ærlige innspill. Vi deler helt klart et felles engasjement for Chile og Sør-Amerika. Øyvind Bratberg, i sin travle hverdag, må også takkes for alltid å ta seg tid til å gi gode råd til meg og de andre studentene på instituttet. Videre går en stor takk til medstudinene Kristin Obrestad og Ragnhild Nordland for mye humor i tøffe tider. Takk også for nyttige faglige innspill Kristin! Spesielt takknemlig er jeg for at mor og far, og min kjære Stian, alltid støtter meg og har tro på at jeg kan lykkes i alle mine små og store prosjekter.

Ingen av de nevnte personene står ansvarlig for eventuelle feil eller mangler ved denne oppgaven.

Oslo, november 2009

Ingrid Haarr

# Innhold

<b>Kapittel 1: Innledning</b>	1
<b>Kapittel 2: Teori</b>	4
2.1. Innledning	4
2.2. Begrepsavklaring: globalisering og nyliberalisme	5
2.3. Perspektiver på statens og politikkenes rolle under globalisering og nyliberalisme	8
2.3.1. Hyperglobalistiske perspektiver	8
2.3.2. Diskusjon	10
2.3.3. Transformasjonalisme	11
2.3.4. En tredje vei?	12
2.4. Globalisering og nyliberalisme betinges nasjonalt	13
2.5. En studie av reformer med utgangspunkt i insitusjonell teori	14
2.6. Statens evne og vilje til å regulere nasjonale markeder	16
2.6.1. Statens vilje til reform: regjeringens ideologiske orientering	16
2.6.2. Statens kapasitet til reform	17
2.7. Argumentet i oppgaven	21
2.8. Statsvitenskapelig relevans og mitt bidrag til litteraturen	22
<b>Kapittel 3: Fremgangsmåte</b>	23
3.1. Hvorfor velge kvalitativ casestudie av årsaker til reform?	24
3.2. En teoretisk fortolkende studie	25
3.3. Komparativ casestudie av reform	25
3.3.1. Valg av case	25
3.3.2. Empiri og grunnlag for analysen	27
3.3.3. Validitet	27

3.3.4.	Reliabilitet.....	29
<b>3.4.</b>	<b>Casestudie av reform i Chile .....</b>	<b>29</b>
3.4.3.	Valg av case.....	29
3.4.4.	Empiri og grunnlag for analysen .....	30
3.4.5.	Validitet .....	31
2.4.6.	Reliabilitet .....	32
<b>3.5.</b>	<b>Oppsummering .....</b>	<b>32</b>
<b>Kapittel 4:</b>	<b>Atypiske arbeidsrelasjoner: årsaker og konsekvenser.....</b>	<b>33</b>
4.1.	Atypiske arbeidsrelasjoner: hva er det? .....	33
4.2.	Grunner til økt omfang av atypiske arbeidsrelasjoner.....	35
4.3.	Hva er problemet for arbeidstakere? .....	37
4.4.	Sammenhengen mellom atypiske arbeidsrelasjoner, globalisering og nyliberalisme .....	39
4.5.	Regulering av atypiske arbeidsrelasjoner.....	40
<b>Kapittel 5:</b>	<b>Nye reformer av eksternalisering og bemanning i Sør-Amerika: en analyse av avhengig variabel.....</b>	<b>41</b>
5.1.	Innledning .....	41
5.2.	Komparativ undersøkelse av nye lovendringer .....	42
5.2.1.	Defineres relevante arbeidsrelasjoner innen eksternalisering og bemanning? .....	42
5.2.2.	Redusere det generelle omfanget av atypiske arbeidsrelasjoner.....	44
5.2.3.	Unngå uetisk praksis og bevisste strategier for å skjule arbeidsrelasjoner.....	47
5.2.4.	Ansvar i forhold til helse, miljø og sikkerhet (HMS).....	53
5.2.5.	Øke muligheten til fagforeningsarbeid og kollektive forhandlinger .....	54
5.2.6.	Spesielt utsatte yrkesgrupper .....	54
5.2.7.	Betaling for arbeidsformidling eller arbeidsutleie.....	55

5.2.8.	Spesifisere overvåkningsansvar i staten og i hovedfirmaene .....	55
5.3.	<b>Oppsummering og konklusjon .....</b>	<b>56</b>
<b>Kapittel 6: Hva kan forklare variasjonen i reformene? .....</b>		<b>58</b>
6.1.	<b>Innledning .....</b>	<b>58</b>
6.2.	<b>Variabel 1): Regjeringens ideologiske orientering .....</b>	<b>58</b>
6.3.	<b>Variabel 2): Kongressens institusjonelle styrke og politiske sammensetning .....</b>	<b>60</b>
6.3.1.	Kongressens institusjonelle styrke .....	60
6.3.2.	Kongressens politiske sammensetning .....	61
6.3.3.	Oppsummering av variabel 2) .....	62
6.4.	<b>Variabel 3): Statens kapasitet i relasjon til sentrale samfunnsaktører .....</b>	<b>63</b>
6.5.	<b>Diskusjon av de tre uavhengige variablene .....</b>	<b>65</b>
6.6.	<b>Relevansen av en casestudie av prosessen mot reform i Chile .....</b>	<b>67</b>
<b>Kapittel 7: Reformprosessen i Chile .....</b>		<b>68</b>
7.1.	<b>Innledning .....</b>	<b>68</b>
7.2.	<b>Analyse .....</b>	<b>71</b>
7.2.1.	Regjeringens kapasitet til å fremme og få gjennom et lovforslag: handlekraft, forhandlingsvilje og moderasjon .....	71
7.2.2.	Kongressens rolle .....	74
7.2.3.	Næringslivets interesser: sterke aktører i total opposisjon eller i forhandling med staten? .....	75
7.2.4.	Fagorganisasjonenes svake stilling: både støtte til reform og alvorlig kritikk .....	79
7.3.	<b>Konklusjon: statens kapasitet til å oppnå konsensus i reformprosessen .....</b>	<b>81</b>
7.4.	<b>Relevans i forhold til foregående analyser .....</b>	<b>82</b>
<b>Kapittel 8: Konklusjon .....</b>		<b>83</b>
<b>Litteraturliste .....</b>		<b>87</b>

<b>Vedlegg .....</b>	<b>97</b>
Vedlegg 1: Variasjon i reformer av arbeidsutleie (AU) og eksternalisering (EK).....	97
Vedlegg 2: Aktører og deres sentrale uttalelser om lovendrignen i Chile.....	99
Vedlegg 3: Hovedtrekk i historien til lovendringen i Chile .....	106

## Kapittel 1: Innledning

Graden av nasjonalt politisk handlingsrom, og statens rolle i en globalisert markedsøkonomi, er et kontroversielt og mye omdiskutert tema (Hay 2005; 235). Mange vil mene at sosiale målsettinger er svært vanskelig å gjennomføre med økonomisk globalisering som et strukturelt hinder (Strange 1996), og når nyliberalistiske ideer har fått så stor plass nasjonal politikk. I tråd med dette hevdes det at mål om økonomisk vekst med sosial likhet, eller globalisering med et såkalt ”menneskelig ansikt”, ikke har vist seg å være levedyktige eller reelle alternativer til nyliberalismen i Sør-Amerika (Leiva 2008; 224-225). Noen støtter normativt opp om at markedet bør få operere fritt, uten statlig innblanding, for at man gjennom økt produktivitet og vekst også på sikt kan oppnå bedre levekår for alle. Andre, innenfor mer marxistisk inspirerte teorier, mener at globalisering og nyliberalisme med nødvendighet genererer så mye urettferdighet og skjevfordeling av makt og ressurser, at dette bare kan endres ved radikal omstrukturering av de eksisterende klasserelasjonene (Callinicos 2001; 120).

Det er få som argumenterer mot at globalisering og nyliberalisme har skapt utfordringer for nasjonal politikk, og mange stater har nok kanskje i praksis vist manglende evne til å håndtere konsekvensene av dette (Hay 2005, Gilpin 2001; 352, Hveem og Østerud 2007). Imidlertid vil mange hevde at det, til tross for at økonomisk globalisering og nyliberalisme gir nye utfordringer for nasjonal styring, fortsatt er mulig for en stat å bruke lovverket til å regulere markedet, og slik kunne fremme ulike sosiale mål nasjonalt (Campbell 2004, Giddens 1998, Rodrik 1997 og 2004, Stiglitz 2002). Noen legger i denne forbindelse mye vekt på hva den såkalte nye venstredreiningen i Sør-Amerika kan bidra til, i form av en generell reversering av tidligere økonomiske liberaliseringsreformer (Ellner 2004, Seligson 2007).

Innenfor rammen av slike overordnede diskusjoner, vil jeg i denne oppgaven stille noen mer konkrete spørsmål om regulering av arbeidsmarkedet, derunder av atypiske arbeidsrelasjoner, under presset fra globalisering og nyliberalisme.

Som følge av globalisering og nyliberalisme har det skjedd dramatiske endringer i produksjonsrelasjoner; i organisering og lokalisering av produksjon, i Sør-Amerika. Økt omfang av eksternalisering av produksjon og tjenester til underleverandører, samt av bemanningsvirksomhet (arbeidsutleie og arbeidsformidling) er sentralt for disse endringene. Mange arbeidstakere jobber på utradisjonelle eller atypiske kontrakter, som ofte er av midlertidig karakter, og gjerne på andre steder



enn der den som formelt sett er arbeidsgiver befinner seg. I takt med omstrukturering av produksjon, fra såkalt "fordism" til "toyotaism", har den typiske arbeidsrelasjonen - fulltidsjobb og fast ansettelse underordnet én arbeidsgiver - blitt mye mindre typisk (Bronstein 1999; 19, Bensusán 2007; 35). Dette har satt mange arbeidstakere, ofte de mest sårbare og lavt kvalifiserte, i vanskelige og usikre situasjoner. Atypiske arbeidsrelasjoner kan også benyttes av arbeidsgivere på en måte som grenser til det uformelle, uetiske og illegale, for å kunne redusere kostnader og øke konkurransedyktigheten (Cárdenas 2005; 13, Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 29, 94, Blanco Rivera 2005; 254).

I denne oppgaven gjør jeg en komparativ analyse av lovreformer som skal regulere disse forholdene i fem land i Sør-Amerika: Bolivia, Chile, Ecuador, Peru og Uruguay. Disse lovendringene er interessante fordi de direkte berører det kontroversielle og vanskelige problemet med å finne en levelig likevekt mellom næringslivets frihet og beskyttelse av arbeidstakernes rettigheter (Castello 1990; 60). De viser også at press fra globalisering og nyliberalisme betinges gjennom nasjonale insitusjoner (Claes mfl. 2006; 26). Hensikten med reformene er å redusere arbeidsgivers insentiver til å benytte seg av atypiske arbeidsrelasjoner, og redusere sine kostnader på en måte som går negativt ut over arbeidstakers rett til verdig arbeid, beskyttelse fra utnyttning, mulighet til stabil inntekt, og en stemme og anerkjennelse på arbeidsplassen (ILO 2009).

Reformene av atypiske arbeidsrelasjoner i de nevnte landene varierer imidlertid på hvor konkrete retningslinjer de gir for arbeidsgiver, og på hvor omfattende og restriktive de er. I Bolivia har man innført den minst spesifikke og omfattende lovendringen. Loven i Ecuador kan anses som den mest restriktive for arbeidsgivere, og er preget av forbud mot atypiske arbeidsrelasjoner. Uruguay, Peru og Chile regulerer disse relasjonene i detalj, men reformen i Chile fremstår som den mest omfattende og presise. Ut fra denne variasjonen formuleres problemstillingen for oppgavens videre analyser:

### Hva kan forklare variasjonen i reformer av atypiske arbeidsrelasjoner?

Med utgangspunkt i litteraturen undersøker jeg tre uavhengige variabler som kan bidra til å forklare variasjonen i reform: 1) regjeringens ideologiske orientering, 2) kongressens institusjonelle styrke og politiske sammensetning, og 3) interessene til partene i arbeidslivet, styrkeforholdet mellom disse partene, og deres forhold til, og samarbeid med, statens institusjoner og politiske aktører.

I analysen viser det seg at ideologiske forskjeller ikke sammenfaller med variasjonen i lovendringene. Dette er et interessant funn som bidrar til å støtte de som argumenterer for at ideologi i Sør-Amerika ikke fullt ut kan forklare den faktiske politikken som observeres (Sánchez 2005, Ermida Uriarte 2007, Leiras 2007). I analysen av variabel 2) fremkommer det at Ecuador har en svekket kongress og en svært sterk president, noe som bidrar til å forklare den restriktive lovendringen i dette landet. Variabelen synes å ha mindre betydning for variasjonen i de andre landene. For variabel 3) er det også vanskelig å komme med helt klare konklusjoner, men jeg anser likevel denne for å ha størst forklaringspotensiale i mer inngående analyser av reformprosesser.

Et av de overraskende funnene er at man i det landet hvor aktører i næringslivet er svært nyliberalt orientert og økonomisk utadvendt, og kanskje har størst politisk innflytelse, Chile, har innført en reform som er restriktiv for næringslivet relativt til de andre landene. For å kunne forklare dette gjør jeg en inngående casestudie av reformprosessen i Chile, i lys av den tredje uavhengige variabelen. I casestudien kommer jeg frem til at reformen ble muliggjort av at regjeringen var en sterk pådriver for reform, den viste både handlekraft og moderasjon, og lyktes i å bygge grunnleggende konsensus om reform innad statens politiske insitusjoner, og mellom staten og partene i arbeidslivet, til tross for stor kontrovers omkring lovforslaget.

Med min studie ønsker jeg å argumentere for at staten fortsatt har en viktig rolle å spille i nasjonal politikk, selv om globalisering og nyliberalisme har bidratt til mange nye og vanskelige utfordringer for nasjonal styring. Statens kapasitet i forhold til sentrale samfunnsaktører er viktig å analysere i denne forbindelse, og, basert på denne oppgavens analyser, tror jeg at variasjoner i dette forholdet også kan bidra til å forklare variasjoner i faktiske politiske utfall i Sør-Amerika. I teorikapitlet, i studien av nye reguleringer på arbeidsmarkedet, og i de videre analysene, vil jeg stille meg kritisk til teorier som argumenterer for at man ser lineære eller deterministiske utviklingstrender, som at alle land vil komme til å konvergere på nyliberalistisk arbeidsmarkedspolitik. Mange mener nettopp at man kan se tendenser til at arbeidsmarkedspolitikken har tatt en ny vending i regionen, i retning av økt regulering (Ermida Uriarte 2007; 53). Kanskje viser dette også tendenser til at en såkalt ”tredje vei”, mellom nasjonalistiske statsledede utviklingsstrategier og nyliberalisme, er mulig i Sør-Amerika (Giddens 1998, Stiglitz 2002).

Denne oppgaven har til sammen åtte kapitler. Kapittel 2 er et teorikapittel, og i kapittel 3 redegjør jeg for fremgangsmåten og metodiske avveininger i denne studien. Kapittel 4 er et bakgrunnskapittel

hvor jeg diskuterer grunner til økt bruk av atypiske arbeidsrelasjoner, sammenhengen mellom dette og globalisering og nyliberalisme, samt konsekvensene av atypiske arbeidsrelasjoner for arbeidstakere. I kapittel 5 sammenligner jeg lovendringene av atypiske arbeidsrelasjoner i fem land i Sør-Amerika med ILOs relevante konvensjon og rekommandasjoner. De tre uavhengige variablene som utledes i teorikapitlet analyseres komparativt i kapittel 6, og i kapittel 7 gjør jeg en casestudie av reformprosessen i Chile. Kapittel 8 er et konklusjonskapittel.

## **Kapittel 2: Teori**

### **2.1. Innledning**

Nyliberalisme og globalisering av økonomien er en reell utfordring for de fleste stater, og kanskje særlig for utviklingsland. Det har bidratt til press for deregulering og fleksibilisering av mange typer markeder, og det har endret produksjonsrelasjoner og organisering av næringslivet. Statens makt og rolle i økonomien har også endret seg, særlig grunnet markedsliberalistiske reformer etter 1970-tallet, noe som har vært svært aktuelt og problematisk i Sør-Amerika. Organisering og lokalisering av produksjon, og hvem som har makt til å kontrollere dette, er ett av mange sentrale spørsmål relevant for globalisering (Claes mfl. 2006; 19, 61, 70-71). Dette, og hvorvidt staten har mulighet til å regulere nasjonale markeder, som arbeidsmarkedet, er også et viktig tema i denne oppgavens videre fokus på regulering av atypiske arbeidsrelasjoner. Det er nødvendig først å definere og diskutere sammenhengen mellom de to sentrale begrepene globalisering og nyliberalisme, noe som gjøres i del 2 i dette kapitlet. Det er viktig å presisere at jeg forholder meg til *nasjonal* politikk og reguleringsspørsmål, og ikke til forholdet mellom globalisering, nyliberalisme og internasjonale relasjoner.

I del 3 i dette kapitlet diskuterer jeg ulike perspektiver på statens og politikkens rolle under globalisering og nyliberalisme. I denne debatten vil mange ta et deterministisk eller ”hyperglobalistisk” utgangspunkt, som kan bygge på både marxistiske og nyliberalistiske perspektiver. Ut fra dette vil man mene at det ikke er mulig og/eller ønskelig å regulere nasjonale markeder på en måte som begrenser næringslivets frihet, i møte med de strukturelle hindre som en globalisert økonomi representerer. Teoriene kan kritiseres på mange områder, og jeg kommer frem til at transformasjonalisme er et mer fruktbart utgangspunkt for denne studien av statens evne og vilje til regulering av det nasjonale markedet. Dette er også noe forfatterne Anthony Giddens (1998),

Dani Rodrik (1997 og 2004) og Joseph Stiglitz (2002) antyder i deres argumenter om muligheten for en såkalt tredje vei, mellom nyliberalisme og mer nasjonalt orienterte, statsledede utviklingsstrategier. De fokuserer på statens evne og vilje til å betinge de negative effektene av globalisering og nyliberalisme, og vektlegger at det må bygges konsensus om nye reformer, mellom aktører i næringslivet, fagforeninger, statlige institusjoner og politikere. Gilpin (2001; 350) oppsummerer dette utgangspunktet for de videre delene i kapitlet: ryktene om statens og politikkens død er svært overdrevet.

Fra del 4 argumenterer jeg for at konsekvensene av globalisering og nyliberalisme betinges nasjonalt. Med utgangspunkt i institusjonell teori diskuterer jeg, i del 5, nytten av å studere lovreform som avhengig variabel i denne oppgaven. Reform defineres under som en regulering av arbeidsmarkedet i form av økte rettigheter for arbeidstakere, og videre i oppgaven som regulering av atypiske arbeidsrelasjoner<sup>1</sup>. Jeg vil videre, i del 6, benytte meg av teori som ser på statens evne og vilje til reform som utgangspunkt for å finne variabler som videre i oppgaven kan benyttes som forklaringer på variasjon i reformer. Avslutningsvis, i del 7, vil jeg oppsummere argumentet i denne oppgaven. I del 8 vil jeg kort redegjøre for oppgavens statsvitenskapelige relevans, og så se på hvordan denne oppgaven kan være et bidrag til litteraturen.

## **2.2. Begrepsavklaring: globalisering og nyliberalisme**

Globalisering er et sett komplekse prosesser (Claes mfl. 2006; 17, 26) som innebærer økt omfang og intensitet i sosial, organisatorisk og økonomisk interaksjon over landegrenser: *“Simply put, globalization denotes the expanding scale, growing magnitude, speeding up and deepening impact of interregional flows and patterns of social interaction”* (Held og McGrew 2003; 4). Økonomisk globalisering, som er fokus her, består, i følge Claes (mfl. 2006; 19), av utvikling mot et felles globalt marked, tendenser til harmonisering av staters økonomiske politikk, og av endringer i produksjons- og omsetningssystemer. Globaliseringsprosesser har også uten tvil viktige materielle og distribusjonsmessige aspekter ved seg: *“Since a significant segment of the world’s population is either untouched directly by globalization or remains largely excluded from its benefits, it is arguably a deeply divisive and, consequently, vigorously contested process”* (Held og McGrew 2003; 4).

---

<sup>1</sup> Se kapittel 4 og 5.

Globaliseringsprosesser, og konsekvensene og omfanget av dem, diskuteres innenfor ulike teoretiske rammeverk og på ulike generaliserings- og abstraksjonsnivåer. Noen forfattere er skeptiske til denne ”globaliseringshypen” og det noe slitte og overutnyttede begrepet som tilsynelatende kan forklare ”alt”. Noen anser konseptet som en mytisk nyliberalistisk eller imperialistisk *idé* som bidrar til å styrke folks overbevisning om at markedet er eneste løsning (McGrew 2005; 208, Held og McGrew 2003; 4-5, Wilkin 1997; 24-25, Ravenhill 2005; 25). I dette kapitlet avgrenses altså diskusjonen til økonomisk globalisering, og til to brede og innflytelsesrike teoretiske strømninger, som begge i hovedsak anser globalisering som et reelt fenomen og med potensielt store konsekvenser for nasjonal økonomisk politikk: deterministiske teorier, derunder både nyliberale og marxistiske tilnærminger, og transformasjonalistiske perspektiver.

I utgangspunktet kan man være enig om at *nyliberalisme* er en relativt ny politisk eller ideologisk vending innen klassisk økonomisk tenkning, og som fikk stor oppslutning i mange stater etter økonomisk nedgangstid og oljekrakk på 1970-tallet. Mange forbinder de nyliberalistiske ideene med klassisk økonomi og Adam Smith, monetaristen Milton Friedman og Chicago-skolen, eller kapitalismens populære forsvarer Francis Fukuyama<sup>2</sup>. De nyliberalistiske ideene og politikken forbindes med statsledere som Ronald Reagan, Margareth Thatcher og Helmut Kohl, med utviklingsprogrammer og strukturell tilpasning fra 1980-tallet, og med et generelt politisk-økonomisk (Washington) konsensus i internasjonale institusjoner og organisasjoner som pengefondet IMF, Verdensbanken og Verdens Handelsorganisasjon (WTO).

Thorsen og Lie (2007; 33-34) mener at nyliberalisme er noe kvalitativt annet enn bare gjenoppstått liberalisme. *Liberalismen* er, etter deres syn, en praktisk orientert bred teoretisk strømning som har individuell frihet fra statlig inngripen, menneskerettigheter og demokratiske institusjoner som grunnverdier (ibid.; 34, 38). *Nyliberalismen* er imidlertid en løs kobling av politiske oppfatninger som har tatt en hardere og mer kompromissløs økonomisk retning enn liberalismen, og som samlet sett ikke tar noen særskilt normativ stilling til politisk eller statlig organisering, som demokrati (ibid.; 45-47). Thorsen og Lie (ibid.; 42-45) trekker særlig på definisjoner fra den marxistiske teoretikeren David Harvey, men også på ideer fra nyliberale politiske filosofer som Robert Nozick og Friedrich Hayek. De mener at det viktigste i nyliberalistisk tankegang er at grunnet statens utilstrekkelige

---

<sup>2</sup> Fukuyama er særlig kjent for å ha stadfestet ”the end of history”; at moderniteten har nådd sin høyde og ende. I senere tid har han muligens endret litt mening i tråd med den institusjonelle dreiningen i økonomisk tenkning (jf. North 1990), se for eksempel Fukuyama (2005). Se også Claes (mfl. 2006; 59).

informasjon om markedet, så skal dens oppgaver begrense seg til å sikre enkeltmenneskets økonomiske frihet og den private eiendomsretten. Dette blant annet gjennom nasjonalt forsvar og rettsvesenet, og slik la markedets spontane orden ta seg av effektiv allokering av ressurser nasjonalt og internasjonalt. Individuell økonomisk frihet pålegger også individet et ansvar for egne valg, og dermed for sin egen økonomiske situasjon. Iverksetting av nyliberal politikk overlates gjerne til økonomiske eksperter, hvor formålet er omfordeling av makt fra politiske til økonomiske prosesser (ibid.; 45-47).

I likhet med globalisering har nyliberalisme kanskje blitt et slags moteord i litteraturen, og mye omtalt i negativ forstand som årsak til mange av verdens problemer i dag (Thorsen og Lie 2007; 33, 38-40), da gjerne med henvisning til utviklingspolitikken i de nevnte internasjonale organisasjonene (Cook 2007; 34), transnasjonale selskapers uetiske investeringspraksis, globalisert grådighet i finansmarkedet, den styrtrike transnasjonale kapitalistklassen (Sklair 2002; 122-158), generell amerikansk utenrikspolitikk siden 1970-tallet, krig og statens kollaps i Irak og andre typer "state failures" (Harvey 2005; 178-179, Kiely 2007; 173-175), miljøkatastrofer, eller til velferdsstatens oppløsning. I denne oppgaven benyttes ikke nyliberalisme som et "skjellsord" (Thorsen og Lie 2007; 40), men i tråd med Harvey (2007) må man kunne hevde at nyliberalisme helt klart har fått sterk innflytelse på institusjonell organisering og politisk praksis i stadig flere land, og har skapt økt usikkerhet for veldig mange, inkludert for arbeidstakere: *"The creation of this neoliberal system has entailed much destruction, not only of prior institutional frameworks and powers [...] but also of divisions of labor, social relations, welfare provisions, technological mixes, ways of life, attachments to the land, habits of the heart, ways of thought, and the like"* (ibid.; 23).

Hveem og Østerud (2007; 345) uttrykker at globalisering er det nyliberale ideologiske prosjektets praksis. Jeg mener, i tråd med dette, at det er en klar sammenheng mellom globalisering og nyliberalisme: nyliberalistiske ideer kan kanskje sies å ha vært en av drivkreftene bak globalisering (Hveem og Østerud 2007; 345) sammen med spredningen av teknologiske nyvinninger for investeringer, produksjon og kapitalmobilitet (Wilkin 1997; 24). Endringene man ser, og som man kaller globalisering, som for eksempel endringer i organisering av produksjon eller reduksjon i barrierer for direkte utenlandske investeringer, drives *av* noen, og beslutningene tas *av* noen (Claes mfl. 2006; 19, 24). Slike beslutninger kan gjøres på markedet med staters og politikeres tillatelse, eller beslutningene tas av stater og politikere selv. Globalisering er et resultat av beslutninger og handlinger, og en spredning av, og økt oppslutning om, nyliberalistiske ideer som virker styrende for

disse handlingene og beslutningene. Hvem som har størst makt<sup>3</sup> til å fatte beslutninger, og om staten og politiske aktører har undergravet sin egen evne til å avgjøre hvordan markedet opererer eller skal organiseres, er gjenstand for mye diskusjon, noe som også er det videre temaet her (jf. også Claes 2006; kap. 2 for en diskusjon).

## **2.3. Perspektiver på statens og politikkenes rolle under globalisering og nyliberalisme**

### **2.3.1. Hyperglobalistiske perspektiver**

Globalisering og effekter av nyliberalisme på statens makt over egen politikk, samt økonomisk ulikhet og usikkerhet på arbeidsmarkedet, analyseres ofte innenfor marxistiske perspektiver. Denne retningen baseres på økonomiske strukturforklaringer, et spesielt fokus på klasserelasjoner, og hvordan da økonomiske strukturer og klasser kan svekke statens evne til nasjonal handling og endring (Ravenhill 2005; 23-24). Litteraturen er ofte inspirert av tanker om at staten og institusjonene er agenter for de dominerende klassene i det kapitalistiske samfunn (Leftwich 2000; 74).

Retninger innen marxistisk teori er mer eller mindre deterministiske, og synet på i hvilken grad politisk handlingsrom svekkes innen en stat vil variere. Det vanligste synet på globalisering innen marxistisk teori kalles ofte for ”hyperglobalisme”, hvor økonomiske strukturer anses å spille en mye viktigere rolle enn staten, nasjonale aktører og institusjoner (Hay 2005; 239-242, Claes mfl. 2006; 71, 276). Statens manglende makt og reguleringssevne kommer hovedsakelig av at kapitalen er mobil og kan flyttes der avkastningen er høyest. Stater blir tvunget inn i den globale konkurransen om å tiltrekke seg investeringer og nå ut til andre markeder, og må derfor særlig kutte i kostnader forbundet med arbeidskraft og velferd. I tillegg svekkes statens evne til samarbeid med for eksempel arbeidstakernes egne organisasjoner, også fordi disse trues av næringslivets makt. Konvergens er en ytterste konsekvens av at nasjonale institusjoner og aktører mister sin evne til å ta uavhengige beslutninger: stater blir mer og mer like hverandre i (nyliberalistisk) økonomisk og politisk orientering (Hay 2005; 242-244, Campbell 2004; 125-127).

---

<sup>3</sup> Makt defineres her generelt, som aktørers evne til å nå sine mål i relasjon til andre aktører (Claes mfl. 2006; 39-40).

Leiva (2008) er representant for argumenter om at nyliberalistisk tankegang har så stor innflytelse i Sør-Amerika at ny pragmatisk venstrepolitikk, såkalt nystrukturalisme, og løfter om vekst med likhet, eller globalisering med et "human face", skuffende nok ikke har vist seg å være et reelt alternativ til nyliberalismen. "Ny politikk" er bare *status quo* i en ny innpakning som skal fremme legitimiteten til en stat som alltid har tjent, og som vil tjene, global og nasjonal kapital. Arbeidstakere i regionen befinner seg derfor fortsatt uten tilstrekkelig juridisk beskyttelse og i et system som alltid favoriserer arbeidsgiveren. Problemene i regionen er også så dype at de ikke lar seg løse uten at man tar tak i, og radikalt endrer, de eksisterende klasserelasjonene (ibid.; xx, 209, 224-225, 232).

Innen marxistisk rettet tilnærming vil man, som Leiva (2008) gjør, anta at arbeidstakere alltid vil tape i et system som er mot dem: statens evne til å beskytte dem reduseres eller elimineres som følge av nyliberalistiske ideer og økonomisk globalisering. Callinicos (2001; 119-120) mener at akkumulering av kapital har en iboende destruktiv kraft. En ny demokratisk allokering av ressurser, og en omprioritering til et fokus på menneskers grunnleggende behov, vil måtte erstatte hele kapitalismens akkumuleringslogikk og det nåværende globale produksjonssystemet: *"It will mean a revolution – in other words a systemic transformation of society, the replacement of one social logic with another"* (ibid.; 120). Mange teoretikere som er inspirert av imperialistisk rettet marxisme som Lenin, mener da også at kapitalismen ikke egentlig er bærekraftig, men vil av naturlige årsaker måtte endres til et system med helt andre klasserelasjoner (Ravenhill 2005; 23).

Innen den nyliberalistiske hyperglobalistiske retningen har man stort sett samme oppfatning om mobil kapital og global konkurranse som marxistiske retninger, men støtter normativt opp om statenes svekkede evne til å styre over nasjonale markeder. Keichi Ohmae er klassisk blant de som har spådd statens irrelevans i en tid hvor markedet kan ta seg av effektiv allokering av ressurser (Kiely 2007; 161). De praktiske konsekvensene av dette synet er at alle arbeidsmarkedets rigiditeter naturlig nok vil måtte fjernes. Nasjonale reguleringer hindrer fri internasjonal og global konkurranse ved å påføre næringslivet økte kostnader, for eksempel når minstelønn overstiger markedsprisen på arbeidskraft, eller når det innføres restriksjoner på ansettelser og avskjedigelser som ikke lar næringslivet tilpasse seg markedet raskt nok. Mindre statlig inngripen i markedet er derfor ønskelig i følge et slikt syn, fordi markedet allokterer ressurser mer effektivt enn staten. Et mer fleksibelt arbeidsmarked har også, gjennom økt produktivitet og konkurransedyktighet, blitt ansett som en av løsningene på arbeidsledighet, økonomisk ulikhet og fattigdom (ibid., Cook 2007; 32-35). Om ikke alle drar like store fordeler av dette, så vil alle dra *noen* fordeler av det. Mangelen på utvikling i mange



land i verden kan, i følge et slikt syn, blant annet forklares med at disse ikke har liberalisert sine markeder tilstrekkelig, og slik ikke kan delta i den globale konkurransen (Claes mfl. 2006; 276).

### 2.3.2. Diskusjon

Hyperglobalister vektlegger strukturelle årsaksforklaringer som nasjonale aktører ikke har mulighet til å påvirke (Claes 2006 mfl.; 40). Claes (ibid.; 60) kritiserer den deterministiske nyliberale økonomiske tilnærmingen på generelt grunnlag: *"Den økte kompleksiteten vi faktisk observerer fanges ikke inn av den nyliberale økonomiske tenkemåten, som er selektiv, kontekstfiendtlig og unilinear"*. Hay (2005) kritiserer også hyperglobalisme, både marxistisk og nyliberal, for utelukkende å fokusere på strukturer, som både avhengige og uavhengige variabler, og mener at det bør være rom for aktører og deres ideer og handlinger i analyser av globalisering og statens rolle. De generelle svakhetene ved hyperglobalisme og radikale argumenter om konvergens, er at de ofte har begrenset empirisk relevans, og er teorier som gjør det vanskelig å finne mer konkrete årsakssammenhenger (ibid.; 249, Claes mfl. 2006; 60, 276). Strukturelle teorier synes å fungere som overordede ideer om hvordan verden forholder seg, og dette kan være svært vanskelig å falsifisere i studier som er mer konkrete i tid og rom. Med en deterministisk holdning gir det liten mening å studere forskjeller i retningen i, eller resultater av, mer spesifikke politiske prosesser og fenomener, som nye lovvedtak og reform på arbeidsmarkedet i Sør-Amerika.

Innen nyliberalistisk deterministisk tenkning er ikke arbeidsmarkedsreform et interessant tema, rigiditeter vil naturlig måtte fjernes til fordel for konkurransedyktighet. I følge marxistisk tankegang har staten mistet så mye makt til kapitalistklassen at en arbeidsmarkedsreform uansett vil ha få praktiske konsekvenser. Fremskrittene som omtales i denne oppgavens analyse av nye lover som regulerer atypiske arbeidsrelasjoner, vil aldri være gode nok, fordi de ikke utgjør en grunnleggende utfordring mot det etablerte klassesystemet. Løsningen for marxister er selvsagt mer radikal enn reformer. Da kan man imidlertid lure på hvorfor representanter for marxistisk tenkning som Callinicos (2001) eller Leiva (2008) egentlig ikke svarer på *hvem* det er som eventuelt skal endre klasserelasjonene og de økonomiske strukturene, og om dette kan skje med demokratiske midler, når demokratisk omfordeling og menneskerettigheter både anses som grunnleggende verdier og som selve målet for endringen. I Sør-Amerikansk historie har man kanskje sett nok av de radikale endringsforsøkene som skaper økt antagonisme, og som ender med at folkets rettigheter og friheter begrenses, for eksempel gjennom påfølgende militærdiktatur.

Det er få som argumenterer mot at globalisering og nyliberalisme har skapt reelle utfordringer for stater og arbeidstakere verden over, og mange stater har nok kanskje i praksis vist manglende evne til å håndtere utfordringene ved globalisering og nyliberalisme (Hay 2005, Gilpin 2001; 352). Videre i denne oppgaven er det imidlertid et sentralt ønske å vise at sterk nyliberalistisk innflytelse på økonomisk tenkning og politisk praksis ikke utgjør uunngåelige imperativer, eller at dette nødvendigvis, gjennom økonomiske globaliseringsprosesser, må medføre politisk konvergens mellom land. I det følgende vil jeg se på teoretiske perspektiver som kan gi mer nyttig innsikt i muligheten for å regulere arbeidsmarkedet i en tid, og på et kontinent, med sterk nyliberalistisk innflytelse.

### **2.3.3. Transformasjonalisme**

Et vanlig perspektiv på globalisering, nyliberalisme og statlig styringsevne kalles transformasjonalisme. Kiely (2007; 160-162) anser denne retningen som en kritikk av hyperglobalistenes overdrevne fokus på konsekvensene av kapitalmobilitet, og deres undervurdering av statens evne til regulering. McGrew (2005; 224-229) kaller et slikt syn på globalisering for *conjunctural*, og det er et alternativ til strukturelle og deterministiske forklaringer. Struktur ignoreres ikke, men former en kontekst hvor det sentrale for en analyse er historisk mer spesifikke og lokaliserte fenomener. Økonomisk globalisering anses ikke som uunngåelige prosesser, men består av en rekke økonomiske og teknologiske tendenser som virker sammen med unike historiske, sosiale og politiske forhold. Transformativ synspunkt er imidlertid også en kritikk av de skeptikere som mener at det ikke har skjedd så store kvalitative endringer fra tidligere globaliseringsperioder, og at statens makt stort sett står uberørt av globalisering (Claes mfl. 2006; 20).

Strukturelle teoris forventning om konvergens må avfeies innenfor en transformasjonalistisk retning: *"Different countries faced by common exogenous changes will tend to evolve along different lines rather than converge. National institutions matter: they significantly affect economic performance and distribution"* (Perraton 2007; 205). Vi ser ingen rettlinjede utviklingstrender, men heller komplekse endringer hvor ingen stater står uberørt av disse, og hvor endringene er forskjellige mellom land og innen ulike saksfelter i samme land (Claes mfl. 2006; 21).

Transformasjonalisme gir grunnlag for analyser av stabilitet og endring innenfor ulike politiske områder, som endringer i lovverk, og analyser av statens og ulike aktørers roller og makt når disse forholder seg til globale økonomiske og nyliberalistiske utviklingstrender, som for eksempel krav om

et konkurransedyktig næringsliv. Nasjonal politikk, institusjoner og aktører anses innen dette teoretiske perspektivet på ulike måter å *betinge* prosesser relatert til globalisering (Kiely 2007; 162-164, Claes mfl. 2006; 26). Dette er et standpunkt som også tas i denne oppgaven.

### 2.3.4. En tredje vei?

I senere tid har man også sett at globalisering og nyliberalisme ikke har skapt de forventede resultatene for ulike mål om økonomisk utvikling og redusert fattigdom og ulikhet. Anthony Giddens, Dani Rodrik og Joseph Stiglitz har vært sentrale bidragsytere til å forme ideer om en tredje vei mellom tidligere mer nasjonalistiske, statsledede utviklingsstrategier<sup>4</sup> og nyliberalisme. Giddens (1998) inspirerte særlig Tony Blair og New Labour, men har også vært innflytelsesrik for ideer om det nye venstre i Latin-Amerika (Leiva 2008; xix, 152). Han mener at sosialdemokratiet fortsatt har en sjanse, og det må finnes en slik tredje løsning. Staten må investere i mennesker og deres ressurser, og samtidig utvikle næringslivet: *"Third Way politics, it could be suggested, advocates a new mixed economy [...] It involves the balance between regulation and deregulation, on a transnational as well as national and local levels; and a balance between the economic and the non-economic in the life of society"* (Giddens 1998; 99-100). Mer spesifikt nevner Giddens også viktigheten av at staten må sikre at arbeidstakere ikke utsettes for ufrivillig eksklusjon gjennom blant annet såkalte "dead-end jobs" (ibid.; 110).

Rodrik (2004) har kanskje spesielt vært interessert i muligheten for og fordelene ved industrisamarbeid og strategisk industripolitikk for økonomisk vekst, og trekker også på ideer fra Peter Evans (1995), blant annet i forhold til fordelene med informasjonsutveksling mellom staten og næringslivet. Slik har han også vært en innflytelsesrik forsvarer av at staten må ta større grep om økonomien, særlig for utviklingsformål. Rodrik (1997) mener også at den største utfordringen for verdensøkonomien fremover er å sikre at økonomisk integrasjon ikke fører til sosial disintegrasjon nasjonalt. Arbeidstakere blir utsatt for enorm usikkerhet i forhold til lønn og kontrakter, og har fått redusert forhandlingsevne i møte med global kapital. Dette synes å være en oppfordring til staten så vel som til næringslivet om at dersom ingenting blir gjort, er det fare for at det oppstår mer radikalt opprør mot åpne markeder.

---

<sup>4</sup> I forbindelse med Sør-Amerika kalles den nasjonalt rettede industripolitikken gjerne for "imports substitusjon".

Tidligere sjefsøkonom i Verdensbanken og nobelvinner Joseph Stiglitz, har i tråd med trenden vendt seg bort fra tidligere (Washington) konsensus<sup>5</sup>. Han hevder at globalisering har mange fordeler, særlig muligheten for nye markeder og utenlandsk investering, men at det også har en rekke problemer ved seg, som arbeidstakeres immobilitet i forhold til kapital, og den økte byrden som legges på ukvalifisert arbeidskraft. Alt dette er en kilde til stor sosial og økonomisk ulikhet i verden. Utviklingsland må regulere disse forholdene dersom de skal oppleve vekst med stabilitet og sosial rettferdighet, og de må finne en løsning som verken er nyliberalisme eller nasjonalt orientert, statsledet utviklingsstrategi (Stiglitz 2002; 8-9, 23-24).

Noen kritiserer gjerne slike ideer for å være uoppnåelige og for ikke å bidra til noe kvalitativt nytt i praksis (Leiva 2008; 225). Etter mitt syn representerer de tre ovennevnte forfatterne nyttige og innflytelsesrike ideer om muligheten for at globalisering og nyliberalisme kan betinges nasjonalt med innovative reformer, og at negative effekter av disse prosessene kan motvirkes. De argumenterer også for nødvendigheten av reform, og de mener det må bygges konsensus om disse reformene mellom aktører i næringslivet, fagforeninger, statlige institusjoner og politikere.

## **2.4. Globalisering og nyliberalisme betinges nasjonalt**

Mitt syn på globalisering, nyliberalisme og statens muligheter for regulering av nasjonale markeder bygger på transformasjonalistiske perspektiver, samt ideer om en tredje vei, som jeg mener er spesielt relevant for en studie av rettigheter på arbeidsmarkedet i Sør-Amerika. Campbell (2004; 127-129) er av de som mener man bør være skeptisk til de vanlige ideene om at statens makt og innflytelse svekkes som konsekvens av økonomisk globalisering. Institusjoner bevarer mange av sine sentrale kapasiteter, og analysenivået i konkrete studier bør være på nasjonalt nivå, og man må se på hvordan land påvirkes ulikt av globalisering. Denne oppgavens sentrale argument oppsummeres av Campbell og Pedersen (2001; 3): ”[...]states are much less incapacitated by the rise of neoliberalism than is often

---

<sup>5</sup> Jeg kaller det en trend fordi mye av dette faktisk har fått økt støtte også blant økonomer de siste årene, kanskje mye takket være arbeidet til Douglass C. North (1990). Mange teoretikere, som for eksempel tidligere nevnte Francis Fukuyama, og internasjonale aktører, også Verdensbanken, har de senere år innsett at institusjoner er nødvendige for at markedet skal kunne operere effektivt (Perraton 2007; 206). Troen på at markedet effektivt fordeler ressurser og kan regulere seg selv uten betydelige transaksjonskostnader har blitt redusert, kanskje særlig etter at såkalt Washington Consensus feilet i å skape alle forespeilte former for sosial og økonomisk utvikling, også i Sør-Amerika. Denne såkalte ”institutional turn in economics”, og hvorvidt det representerer reelle alternativer til nyliberalismen, er svært omdiskutert, og kritiseres av blant andre Leftwich (2000).

*appreciated. Instead, states can block, adapt to, mediate and in some cases even reverse neoliberal tendencies*". Det er gjennom statens institusjoner og statlig forhandling og samarbeid med viktige samfunnsaktører at standarder for arbeidsmarkedet kan etableres og nyliberalistiske trender kan modifiseres. Organiseringen av næringslivet og arbeidsmarkedet påvirkes av globalisering og nyliberalisme, men det finnes fortsatt valgmuligheter nasjonalt, og strukturer utgjør ingen definitive imperativer. Arbeidsmarkedsreform må da også analyseres ut fra nasjonale politiske og institusjonelle forhold (Rubery 1996; 33-35).

Mer konkret vil jeg benytte meg av teorier om statens kapasitet og vilje til reform som tar utgangspunkt i nasjonale institusjoner, aktører, deres interesser, og forholdet mellom dem. Institusjoner forstås i det videre som *statlige institusjoner*, og da statlig formelt regelverk og formelle prosedyrer, og kan defineres som sett av regelbaserte og regelmessige praksiser som de involverte aktørene kan knytte bestemte forventninger til, og som ofte støttes opp av formelle sanksjoner (Hall og Thelen 2009; 9). Med *aktører* menes her en bredde av samfunnsenheter med definerbare interesser. Aktører kan være individer som næringslivsledere, sentrale politikere og statsansatte, men også ulike organisasjoner, økonomiske og politiske allianser og politiske partier.<sup>6</sup> Ulike aktører som søker å fremme visse mål basert på interesser de har, begrenses av de eksisterende reglene og institusjonene. Institusjoner kan også tilby ressurser og muligheter for aktører til å fremme sine mål. De samme aktørene kan forsøke å *endre* de eksisterende institusjonene, og ved å reformere dem kan de oppnå rettigheter i tråd med sine interesser (Hall og Thelen 2009; 9-10, North 1990; 47).

## **2.5. En studie av reformer med utgangspunkt i insitusjonell teori**

Sentralt i institusjonell teori, og for denne oppgavens avhengige variabel, er institusjonell endring, reform eller regulering – som kan defineres som en statlig initiert endring i statens formelle regler (Hall og Thelen 2009; 9, 20). Reform kan selvsagt forekomme på mange ulike saksfelter, men om ikke annet nevnes så omtales imidlertid en *reform* i denne oppgaven som en *regulering av arbeidsmarkedet, i form av økte rettigheter til arbeidstakere*.

I seg selv bidrar en reform til å betinge konsekvensene av global økonomi og nyliberalisme. Campbell (2004; 131-138, 174) er av denne oppfatning. Han studerer regulering i form av nasjonal

---

<sup>6</sup> Jeg legger i denne oppgaven opp til en mer helhetlig tilnærming enn økonomisk basert "rational choice"-teori. Mange stiller også spørsmål om hvorvidt teorier om rasjonelle valg er relevant for statsvitenskap, i det minste når dette benyttes i sin rene og forenklede form, basert på metodologisk individualisme og økonomiske modeller hvor motiver og handling kan måles og kvantifiseres (Claes mfl. 2006; 67-68).

skattepolitikk, og kritiserer hyperglobalistenes prediksjon om at skattepolitikk og skattesatser vil konvergere mellom land som en konsekvens av globalisering. Tilsvarende kan man, som i denne oppgaven, kritisere prediksjoner om at press for konkurransedyktighet og faren for kapitalflukt gjør at land konvergerer på nyliberalistisk arbeidsmarkedspolitik, og at det som følge av globalisering og nyliberalisme nødvendigvis må bli stadig mer begrensede rettigheter til arbeidstakere; at det ikke er noe å gjøre med dette.

Det kan innvendes at studier av loverreform kan ha begrenset verdi, særlig fordi det spesielt i utviklingsland, da også i Sør-Amerika, er klart at lover ikke overvåkes eller sanksjoneres tilstrekkelig (Dewan og Peek 2007; 13). De som berøres negativt av en reform, for eksempel næringslivet, vil kanskje i tillegg ikke ha incentiver til å følge den likevel (Hall og Thelen 2009; 11). I følge Murillo og Schrank (2005; 972) kan man argumentere for at arbeidslovgivningen ikke er den beste indikatoren på arbeidstakeres politiske og økonomiske skjebne: lovene ignoreres, utøves vilkårlig, eller utvannes av bredere sosiale og økonomiske trender. Det er klart at noen institusjonelle endringer overføres lettere til praksis enn andre (Campbell 2004; 180), og at reformer av arbeidslovgivningen kan være noe av de vanskeligste endringene å implementere (Cook 2007; 2, Bensúsán 2007; 39).

Collier og Collier (1979; 971) poengterer dette problemet: *"We hardly need emphasize that law does not, by itself, reflect the full reality of state intervention in labor organizations or labor relations. Laws may not be applied, or they may be applied differentially"*. Imidlertid er lovendringer viktige å studere, blant annet fordi et lovvedtak er et stort steg i en beslutningsprosess hvor man tydelig ser at staten intervenerer, og hvor man kanskje kan komme på sporet av et lands mer generelle interessekonflikter og løsninger på dem: *"Labor law is a highly visible and concrete policy statement around which political battles are fought, won, and lost, and around which political support is attracted, granted, and withheld. Especially for the years in which labor law is promulgated or modified, law thus provides a valuable point of reference for analyzing the larger political context"*(ibid.).

Cook (2007; 2-3) baserer seg også på argumentene til Collier og Collier, og mener at lover strukturerer konflikter om arbeidsrelasjoner, og definerer relativ makt mellom staten, arbeidsgivere, arbeidstakere og partenes organisasjoner. En endring av loven reflekterer også en endring i disse maktrelasjonene, og den kan være til ulempe for de som dro fordeler av loven slik den var utformet tidligere. Lovendringer har også blitt sentralt i debatten om fremtiden til organisert arbeidskraft under globalisering. Alt i alt er endringer i arbeidslovgivningen særlig nyttig å studere for å avdekke

konflikter over politisk og institusjonell endring, og gir i tillegg god innsikt i en stat sin evne til å møte nasjonale krav om sosial rettferdighet (ibid.). Man kan også følge Murillo (2005; 442) sitt argument om at når en regulerende lov er vedtatt i et latinamerikansk presidentsystem, så er den så godt som umulig å tilbakeføre, og vil alltid representere en endring.

## **2.6. Statens evne og vilje til å regulere nasjonale markeder**

Basert på eksisterende litteratur vil jeg nå diskutere hvilke faktorer som kan virke inn på statens evne og vilje til å reformere nasjonale markeder, herunder regulering av arbeidsmarkedet og atypiske arbeidsrelasjoner. Jeg benytter diskusjonen som grunnlag for å formulere oppgavens uavhengige variabler som kan forklare grunner til variasjon i reformer av atypiske arbeidsrelasjoner i Sør-Amerika.

### **2.6.1. Statens vilje til reform: regjeringens ideologiske orientering**

Regjeringens normative ideer benyttes i debatter omkring statens beslutningsprosesser, og ideene kan legitimere reformer som anses å kunne løse spesifikke problemer (Campbell 2004; 151-155). I utgangspunktet synes det kanskje naturlig å tenke seg at venstreregjeringer med større sannsynlighet vil innføre reformer på arbeidsmarkedet enn høyreregjeringer, noe som de siste årene har blitt en svært aktuell debatt i forhold til den såkalte venstredreiningen i hele Latin-Amerika (Ellner 2004, Seligson 2007). Ermida Uriarte (2007; 54) mener at man etter år 2000 har sett endringer i lovgivning i regionen i retning av mer beskyttelse til arbeidstakere, noe han ser at i det minste sammenfaller med, men da ikke med sikkerhet kan forklares av, en del nye typer regjeringer i regionen. Murillo (2005) er enda nærmere et argument om ”venstreregjering” som årsak til reform i Sør-Amerika. Tross presset for liberalisering, mener hun at regjeringspartiers ideologi kan ha så mye innflytelse på arbeidsmarkedspolitikken i Latin-Amerika, at staten ikke står som handlingslammet i forhold til regulering av arbeidsmarkedet.

I seg selv er ”venstrepolitikk” vanskelig å definere i Sør-Amerika (Ermida Uriarte 2007; 51). Politikken til venstreregjeringer kan variere på mange ulike områder, fra nasjonalistiske og mer radikale tendenser i Venezuela, Ecuador og Bolivia, til et mer markedsorientert og økonomisk utadvendt sentrum-venstre i Peru, Brasil, Chile og Uruguay, og noen slags mellomtilfeller: Colombia, Argentina og Paraguay (Castañeda 2008; 132-133). Slike klassifiseringer er ofte problematiske og krever selvsagt mer inngående analyser, men Sánchez (2005; 317-318) peker uansett på at ideer og

ideologi tradisjonelt har vært ganske ullent og vanskelig å definere i latinamerikanske partisystemer generelt. Han viser også til at det i det store flertallet av tilfellene faktisk var ”venstreregjeringer” som innførte nyliberalistiske reformer på 1980- og 1990-tallet. Mange teoretikere har, i følge Sánchez, funnet at ideologi kan være nokså irrelevant til faktisk politikk i regionen.

Cortell og Peterson (1999; 189) mener at ideologi er sentralt for statlige aktørers preferanser og deres valg om å benytte seg av muligheter som åpner seg for reform. Man bør ta hensyn til dette i en analyse, som jeg vil gjøre i denne oppgaven, men kanskje i utgangspunktet være forsiktig med å slå fast at regjeringens ideologi vil kunne være en tilstrekkelig årsak til reform. Murillo (2005; 442) selv peker på at venstrepartier vanligvis vil være svært forsiktige med reformer, fordi de er nødt til å ivareta tilliten i næringslivet. På bakgrunn av diskusjonen om ideologi vil jeg likevel analysere en uavhengig variabel som kan tenkes å forklare variasjon i reformer: 1) regjeringens ideologiske orientering.

## **2.6.2. Statens kapasitet til reform**

### **2.6.2.1. Teoretisk opphav**

Statssentrert teori, som er en reaksjon på nyklassisk og nyliberalistisk økonomisk tenkning sitt ensidige økonomiske fokus omkring markedets evne til effektiv allokering av ressurser, har sitt opphav i arbeider til blant andre Joel Migdal, Theda Skocpol, Dietrich Reuschmeyer og Peter Evans. Disse bygger igjen særlig på Max Webers teorier om statens makt og det lovstyrte rasjonelle byråkratiet, som både anses som en konsekvens av, og som en forutsetning for, kapitalismens utvikling. Dette er heller ikke ulikt Marx’ teorier om statens relasjon til kapitalismens utvikling. Marx så på staten som en agent for kapitalistklassen, men i deler av hans verker anser han også staten og byråkratiet som autonome fra mer spesifikke interesser og med evne til å fremme egne målsettinger. Ideen om staten som en autonom aktør har derfor oppstått med utgangspunkt i både Marx og Weber. Statlig autonomi kan innen statssentrert teori defineres som statens kausale overordede stilling i forhold til aktører i økonomien sine spesifikke interesser (Caporaso og Levine 1992; 191-192, Leftwich 2000; 74-78, Claes mfl. 2006; 52, 59-60).

Imidlertid har statens evne til samarbeid med ulike sosiale og økonomiske aktører, det Evans (1995; 50) kaller ”embedded autonomy”, som oversettes til forankret autonomi, også vært en sentral utvikling innen denne teoretiske retningen. Statens evne til samarbeid med samfunnsaktører, da særlig næringslivet, er kjernen i konseptet forankret autonomi: gjennom et sett av sosiale bånd



knyttet staten til samfunnet, noe som muliggjør kontinuerlig forhandling om ulike politiske målsettinger. Staten handler ikke i isolasjon fra samfunnsaktørene, og statens kapasitet til å oppnå uttalte mål er avhengig av vellykket samarbeid med disse (ibid.; 12). Empirisk har man koblet teorier om statens autonomi og forankret autonomi til Japan, og til senere økonomisk utvikling med statlig planlegging i såkalte "developmental states", blant annet Sør-Korea, Singapore, Taiwan, og, dog mer omstridt, i Thailand, Indonesia, Malaysia, Botswana og Mauritius (Leftwich 2000; 158-159, 176).<sup>7</sup>

Dette perspektivet muliggjør analyser både av statens institusjoner og statlige aktørers kapasitet til endring, og av statens og statlige aktørers kapasitet i relasjon til sentrale samfunnsaktører: *"In Skocpol's sense, state autonomy cannot mean the inability of society to influence policy (and significantly so). It must mean (at least in part) that each state processes those influences in unique ways as it also contributes (just as persons do) to what sort of influences it experiences"* (Caporaso og Levine 1992; 193). Statens politikk formes og vedtas ikke isolert, men påvirkes i statens relasjoner til samfunnsaktører, og man kan åpne for muligheten til å analysere statlige institusjoner og politiske aktører, gjerne i allianse med økonomiske aktører.

Statens kapasitet til endring kan bero på mange ulike faktorer, og et reformforslag vil kunne motarbeides fra mange hold. Jeg vil diskutere statens relasjoner til samfunnsaktører mer inngående under, men først tar jeg utgangspunkt i at regjeringens kapasitet til å få vedtatt en reform vil kunne begrenses eller styrkes gjennom en av statens egne institusjoner: kongressen.

#### **2.6.2.2. Kongressens institusjonelle og politiske styrke**

Uavhengig av en regjeringens ideologiske orientering vil forholdet mellom kongressen og regjeringen være sentralt for reform, noe mange faktisk ofte glemmer når de for eksempel analyserer hvilke muligheter de nye venstreregjeringene har til å gjøre endringer i Sør-Amerika (Ermida Uriarte 2007; 57).

Presidenten anses ofte for å være en sterkere institusjon enn kongressen i Sør-Amerika, og noen mener at relativt liten makt til de folkevalgte gjør at regjeringen og byråkratiet kan handle autonomt fra press fra samfunnet (Weyland 2002; 64-65). De demokratisk valgte regjeringene i Sør-Amerika

---

<sup>7</sup> Dette avsnittet bygger også på innsikt fra min egen hjemmeoppgave til kurset STV4344B: "Økonomisk ulikhet og eksklusjon: En studie av relasjoner mellom stat, næringsliv og arbeidere i den chilenske utviklingsmodellen", s. 2-3. Innlevert 10. november 2008. Ikke offentliggjort/publisert, gjøres tilgjengelig på forespørsel.

har mye makt, men vil likevel måtte ta hensyn til kongressen for å få et lovforslag vedtatt (Ermida Uriarte 2007; 57). Kongressene i Sør-Amerika varierer i institusjonell styrke mellom land, og kan nok sies generelt å være mindre innflytelsesrike enn for eksempel den amerikanske kongressen. Skal man videre følge Morgenstern (2002; 413-414, 436) sitt argument, så kan man imidlertid si at kongressene i Sør-Amerika absolutt ikke fremstår som paralyserte, og at de har en viktig reaktiv rolle: de kan omforme og legge ned veto mot lovforslag. Ut fra dette kan man si at kongressene i Sør-Amerika derfor har makt til å forhindre lover i å bli vedtatt, men liten makt til å foreslå lover. Derfor er det videre viktig å ta med at regjeringen i presidentsystemer generelt må evne å få politisk flertall for et lovforslag i kongressen, som ofte kan være av en annen politisk orientering og ha andre interesser enn regjeringen og presidenten.

Jeg anser på bakgrunn av dette derfor kongressen som en samlet sett viktig kilde til opposisjon mot regjeringen og hinder mot vedtak av et reformforslag. Den andre uavhengige variabelen jeg vil analysere er derfor 2) kongressens institusjonelle styrke og politiske sammensetning.

### **2.6.2.3. Statens kapasitet i relasjon til sentrale samfunnsaktører**

Reform kommer, i følge Hall og Thelen (2009; 20-21), av kompromiss mellom mange aktører, som næringslivsorganisasjoner, arbeidstakere, politiske partier, som alle har sine interesser i forhold til distribusjon av makt og ressurser. Dersom noen av disse aktørenes makt er truet ved en institusjonell endring eller reform, vil de motarbeide denne endringen, og omvendt: om noen aktørers makt vil fremmes av endringen, vil de forsøke å få den gjennomført (Campbell 2004; 176). Lovverket vil begrense og påvirke aktørers valg, strategier og interesser. Derfor vil også disse aktørene søke å påvirke endringer i lovverket på en måte som er i deres interesse, og de vil kunne oppnå dette avhengig av deres forhandlingsstyrke: *"The extent of economic and political diversity of interests will, given relative bargaining strength, influence the rule's structure"* (North 1990; 47). Vi må definere hvem aktørene er, hvilke interesser de har, og i hvilken grad de har kapasitet til å få gjennomslag for sine interesser, slik Hall og Thelen (2009; 20) mener: *"The principal challenge facing analysts, therefore, is to identify the coalitions of social and political actors that provide the support for a change in regulations or policy regimes, and the factors motivating their support"*. I forbindelse med dette, og relevant for denne oppgavens fokus på lovreform, er det igjen verdt å sitere Hall og Thelen (2009; 20-21): *"We see [reform] as a process built on coalitional politics, in which segments of capital are usually pivotal.[...] Behind many reform debates lie [...]"*

*conflicts of interest, such as those that divide capital and labor or different types of firms and workers. Institutional change is a process of continuous mutual adjustment inflected by distributive concerns.”*

Man må analysere variasjonen av samfunnsaktører i et samspill med statens kapasitet, statens institusjoner, og statlige og politiske aktører. Med konseptet forankret autonomi, som beskrevet ovenfor, søker nettopp Evans (1995) å bygge en slik bro mellom statssentrerte teorier og noen av de mer samfunnsbaserte tilnærmingene som nevnes her<sup>8</sup>. For å kunne analysere statens kapasitet i forhold til samfunnsaktører, er det i denne oppgaven særlig relevant å se på næringslivs- og arbeidstakerorganisasjoner som sentrale samfunnsaktører, og som potensielle motstandere eller forsvarere av reformforslag i staten.

Cook (2004; 16) fokuserer på arbeidstakerorganisasjonenes rolle for endring av arbeidslovgivningen. Hun finner at svake organisasjoner vil øke sannsynligheten for deregulering fremfor regulering og økte rettigheter for arbeidstakere på arbeidsmarkedet: *“Weaker labor movements are typically unable to stem the erosion of collective or individual labor rights as effected through economic reforms and labor law changes”* (ibid.; 2). Mosley (2008; 683) mener i likhet med Cook at den politiske styrken til organiserte arbeidstakere er en viktig faktor for regulering av arbeidsmarkedet, særlig om organisasjonene er sterkt knyttet til partiet i regjering.

Cook (2007; 8-10) er opptatt av forholdet mellom staten og næringslivet, og mener at statens kapasitet til regulering av arbeidsmarkedet i Latin-Amerika er avhengig av det nasjonale næringslivets relative styrke. Denne styrken innebærer hvor samlet deres organisasjoner fremstår, hvem deres allierte er i politikken, hvor konsistente deres krav er, hvor næringslivsvennlig regjeringen er, og næringslivets evne til å fremstå som en trussel for økonomisk og politisk stabilitet dersom de ikke får gjennomslag for sine interesser. Cook mener at presset fra næringslivet øker med økt liberalisering av økonomien, og når store deler av økonomien er innlemmet i internasjonal handel.

Man kan anta at næringslivet vil ha andre interesser enn arbeidstakerorganisasjoner når det kommer til regulering av det nasjonale markedet, og kanskje spesielt være opptatt av nasjonal og internasjonal konkurransedyktighet. Staten, statsansatte og politikere i regjeringen og kongressen vil spille inn for

---

<sup>8</sup> Hall og Thelen (2009; 8) tilhører for eksempel den teoretiske retningen kalt ”varieties of capitalism” som hovedsakelig tar utgangspunkt i industriell organisering og firmaers interesser og beslutninger som årsak til institusjonell endring i anglosaksisk og germansk tradisjon.

eksempel fordi de er interessert i at næringslivsaktivitet skaper både arbeidsplasser og skatteinntekter til staten, og de vil kanskje være interessert i at arbeidstakere og deres organisasjoner involveres i beslutningsprosesser, for eksempel for å sikre sosial stabilitet. Statens evne til samarbeid med sterke aktører i arbeidslivet, samt styrkeforholdet mellom staten og disse aktørene, antas på bakgrunn av foregående diskusjon å være svært sentralt for reform. Hvilken kapasitet har statens institusjoner, som regjering og kongress, til å møte krav fra sterke interesser i samfunnet? Kanskje evner staten, næringslivet og arbeidstakerorganisasjoner å oppnå konsensus på sentrale politiske områder som skal reformeres? Den tredje variabelen som vil undersøkes er derfor 3) interessene til partene i arbeidslivet, styrkeforholdet mellom disse partene, og deres forhold til, og samarbeid med, statens institusjoner og politiske aktører.

## **2.7. Argumentet i oppgaven**

Det sentrale argumentet i denne oppgaven er at globalisering og nyliberalisme, som innebærer press for å øke næringslivets frihet og konkurranseevne og redusere kostnader forbundet med arbeidskraft, kan påvirke både arbeidsforhold<sup>9</sup>, og statens evne og vilje til reform av arbeidsmarkedet negativt. Staten står utvilsomt ovenfor en del nye og store utfordringer når det gjelder regulering av nasjonale markeder. Jeg argumenterer imidlertid mot et deterministisk syn på effektene av globalisering og spådommer om at land enten vil eller bør konvergere på nyliberalistisk politikk, og jeg støtter opp om teorier som tar utgangspunkt i at staten fortsatt har en viktig rolle å spille i nasjonal politikk. I streng forstand: uten et utgangspunkt i at de negative effektene av globalisering og nyliberalisme kan betinges av nasjonale faktorer, kunne jeg heller ikke gått inn for å studere variasjon i regulering av arbeidsmarkedet i Sør-Amerika, og hva som kan forklare denne variasjonen.

Statens evne og vilje til å handle nasjonalt, og til å regulere nasjonale markeder, kan begrenses fra mange ulike hold, og reformer på arbeidsmarkedet kan derfor være svært vanskelig å få gjennom. Begrensningene kan komme fra regjeringens egne ideologiske perspektiver, fra institusjonelle og politiske begrensninger i kongressen, og fra motsetningene som kan dannes mellom staten og sentrale samfunnsaktører. Hvis jeg kan vise at staten har vilje og kapasitet til å overkomme grunnleggende motstand mot reform, vil troen på statens evne og vilje til handling nasjonalt kunne styrkes. Kanskje viser dette også tendenser til at en tredje vei mellom importsubstitusjon og nyliberalisme er mulig i Sør-Amerika.

---

<sup>9</sup> Jf. kapittel 4.

Oppsummert ønsker jeg å gjøre et konkret bidrag til de store debattene vedrørende statens og politikkenes rolle under globalisering og nyliberalisme ved å analysere reformer i Sør-Amerika, og forsøke å finne ut hva som kan forklare variasjon i reform. Analyser av dynamikken i globaliseringsprosesser, hvordan de påvirker staten og samfunnet, må nettopp, i følge Claes (mfl. 2006; 26) ”lokaliseres”: vil må finne sporene av dette i konkrete sosiale sammenhenger. Man kan for eksempel studere stabilitet og endring på spesifikke politiske og økonomiske områder, som her: hvordan stater i Sør-Amerika på ulike måter håndterer utfordringene ved atypiske arbeidsrelasjoner.

## **2.8. Statsvitenskapelig relevans og mitt bidrag til litteraturen**

Oppgaven er relevant for statsvitenskap fordi den dreier seg om forholdet mellom offentlig og privat makt i distribusjon av knappe ressurser, og ulike aktørers kapasitet til både å sette og gjennomføre en agenda, og evne til å strukturere regler som vil være til fordel for noen og til ulempe for andre (Ravenhill 2005; 17). Dette er relevant for å kunne besvare spørsmålet i Harold D. Lasswell sin klassiske definisjon av politikk: *”Who gets what, when and how?”* (ibid.). Formålet med økte rettigheter for arbeidstakere er jo blant annet å forsøke å bøte på en skjevfordeling av makt og økonomiske ressurser, som nyliberalistisk økonomisk politikk både normativt kan tillate og praksis medføre (Thorsen og Lie 2007; 46, Hveem og Østerud 2007; 351).

Til forskjell fra mange økonomisk rettede studier i litteraturen om Sør-Amerika er det ikke min hensikt å vurdere hvilke endringer eller reformer som er *effektive* økonomisk. Relatert til dette omtales ofte de negative konsekvensene av regulerende reformer på vekst, jobbskapning, inflasjon, investering og økonomisk vekst, og mange forfattere undersøker effektene av ”rigiditet” på økonomisk effektivitet. Mange etterlyser, av slike grunner, fortsatt mer fleksibilitet på arbeidsmarkedet i regionen, og mener for eksempel at det er for vanskelig å avskjedige arbeidstakere. I litteraturen er det relativt mindre fokus på at arbeidsmarkedet er sterkt preget av usikkerhet, og at det også er et behov for å regulere dette, og at reform kan ha positive konsekvenser for arbeidstakeres rettigheter.

Det er videre en enorm mengde litteratur som omtaler grunner til innføring av økonomisk politikk relatert til strukturell tilpasning og deregulering av arbeidsmarkedet på 1980- og 1990-tallet, samt de mye omtalte konsekvensene av dette, for eksempel for økonomisk ulikhet, jobbskapning og økonomisk vekst. Hvorfor, hvor, og i hvilken grad nye reguleringer, eller ”re-regulering” av arbeidsmarkedet (Ermida Uriarte 2007; 53) oppstår i Sør-Amerika er understudert.

Mer konkret finnes det en del litteratur om problemene ved atypiske arbeidsrelasjoner, bemanning og eksternalisering (se kapittel 4). Det finnes imidlertid forsvinnende lite komparative studier av reguleringen av dette, kanskje særlig fordi det er så nytt i mange land.<sup>10</sup> Når det gjelder casestudien av Chile, så finnes det mange ”populære” meningsytringer omkring lovens mulige konsekvenser, samt en del juridiske evalueringer av reformens innovative karakter, men det er fortsatt ingen akademisk interesse for hva som muliggjorde denne reformen. Jeg er også av den oppfatning at problematikken rundt atypiske arbeidsrelasjoner, samt reguleringen av dette i Sør-Amerika, er viktige tema å formidle også til vestlig forskning, da det finnes svært lite litteratur om dette på andre språk enn spansk.

Det er særlig reform av lovgivning som går på *individuelle* rettigheter som er vanskelig å få gjennomslag for, fordi slike reformer, mer enn reformer av *kollektive* rettigheter, har direkte innvirkning på næringslivets kostnader (Murillo 2005; 441-442). Murillo (ibid.; 443) viser at det var absolutt færrest av denne typen regulerende reformer i Latin-Amerika mellom 1985 og 1998. Man har altså oftest regulert lovgivningen for kollektive rettigheter, og samtidig deregulert individuell lovgivning. Lovene som studeres i denne oppgaven går alle på individuelle rettigheter på arbeidsmarkedet, og den historiske mangelen på slike endringer gjør denne oppgavens problemstilling desto mer interessant.

### **Kapittel 3: Fremgangsmåte**

I dette kapitlet vil jeg klargjøre fremgangsmåten i oppgaven og det empiriske grunnlaget for analysene. Jeg forklarer innledningsvis (del 1) grunnen til å benytte meg av en kvalitativ casestudie, deretter definerer jeg oppgavens teoretiske ambisjonsnivå (del 2). Videre vektlegger jeg valg av case, empiri og grunnlag for analysene, validitet og reliabilitet for de to typene design som supplerer hverandre i denne oppgaven: komparativt design (del 3) og studie av en enkeltcase (del 4).

Operasjonalisering av avhengig variabel nevnes under i dette kapitlet, og gjøres grundig rede for i kapittel 5. Operasjonalisering av de uavhengige variablene utledet i teorikapitlet vil gjøres i analysekapitlene 6 og 7.

---

<sup>10</sup> Viktigst er Ermida Uriarte og Colotuzzo (2009), Ermida Uriarte (2009), samt Bensusán (2007).

### 3.1. Hvorfor velge kvalitativ casestudie av årsaker til reform?

I statsvitenskapelig forskning har statistisk metode stått støtt, og ofte blitt foretrukket som en type forskningsdesign som kan nærme seg eksperimentet som ideal; et design som kan isolere årsaksvariabler og direkte måle effekter (Smelser 1973; 45-51). Lijphart (1971) er av de som mener at statistisk metode foretrekkes foran komparativ metode og casestudier. Med statistikk har man mulighet til å teste hypoteser deduktivt, kontrollere for uavhengige variabler, måle del sammenhenger og effekter, og med gitte sannsynligheter og sikkerhetsmarginer generalisere resultatene av studien til en større populasjon av case eller enheter, og kanskje til og med predikere fremtidige utfall. Man står også i mindre grad i fare for å støte på problemer med utvalgsskjevhet, som valg på avhengig variabel, og problemer med for mange variabler og for få enheter (Geddes 1990, Smelser 1973; 47-51, King mfl. 1994; 117, 129).

Det er, også i følge Lijphart (1971), imidlertid ikke alltid mulig eller ønskelig å gjøre statistiske analyser av fenomener. Derfor er både komparative studier og casestudier mye brukt i statsvitenskap. En rekke forfattere har de siste årene bidratt til prosjektet om å styrke casestudiets vitenskapelige stilling i faget (George og Bennett 2004, Andersen 1997, Yin 1989, Gerring 2004). Disse forsvarer særlig at også denne typen forskningsdesign kan gjøres både forenklete, ved å redusere antallet forklaringsvariabler, og holdbare, ved god teoretisk forankring og empirisk belegg, og ved å sikre god indre validitet i inngående studier av mekanismer. Gode casestudier kan også komme med generelle forslag til sammenhenger, og ved strategisk å velge ut case kan man bidra til begreps-, hypotese- og teoriutvikling, og kanskje til og med teste teori (Andersen 1997; 73-90).

Mosley (2008; 688) understreker verdien av casestudier når man analyserer reform på arbeidsmarkedet i Latin-Amerika: ”[...] *case studies allow for an in-depth exploration and identification of the causal mechanisms that connect multinational production, domestic politics, and collective labour rights outcomes*”. Mosley (ibid.; 675) sier også: “[...] *given that the linkages between the global economy and national level outcomes are varied and complex, an in-depth case analysis allows us better to observe [...] the mediating effect of domestic level factors*”.

Kompleksiteten i denne oppgavens avhengige variabel er en sentral grunn til at kvalitativ studie av få land er å foretrekke. En grundig kvalitativ gjennomgang av avhengig variabel anses som både mer forsvarlig og interessant enn å inkludere mange flere case eller enheter i analysen. Videre er hovedfokus i studien av Chile i kapittel 7 på forholdet mellom staten og ulike aktører som pådriverne

for, eller motstandere av reform, noe det ville være svært vanskelig å kvantifisere til en studie av et større antall case. I tillegg finnes det svært begrenset, om ingen, tilsvarende studier eller tilfredsstillende datainnsamling å bygge en statistisk analyse på i denne oppgaven. Jeg har heller ikke tid eller ressurser til å foreta en slik innsamling selv innenfor rammen av denne oppgaven. Min studie mener jeg derfor må bli av kvalitativ karakter, og den er egnet, som Mosley også poengterer i sin egen studie, til å se på nasjonale forhold og prosesser som forklarer reformer som virker inn på de negative effektene globalisering og nyliberalisme kan ha på arbeidstakeres rettigheter.

### **3.2. En teoretisk fortolkende studie**

Man må i casestudier være bevisst på hvilket teoretisk ambisjonsnivå man vil legge studien på. I teoretisk fortolkende studier trekkes teori inn for å strukturere et empirisk materiale, og for å tolke og forstå fenomener. Hovedfokus i slike studier, som kan være både komparative studier og studier av enkeltcase, er ofte på et empirisk problem, hvor man har til hensikt å avdekke grunnleggende likheter og forskjeller i avhengig variabel, og forklare dette ved å anvende teori, og ikke endre teori eller bidra til teoriutvikling (Andersen 1997; 68-70, 95-99). Min studie er som Andersen beskriver. Ut over dette har jeg i tillegg til hensikt å problematisere strukturelle og deterministiske perspektiver på statens rolle under globalisering og nyliberalisme, og argumentere for relevansen av teorier basert på statens vilje og kapasitet til endring.

### **3.3. Komparativ casestudie av reform**

Kapittel 5 i denne oppgaven er en studie av variasjon i avhengig variabel, reform, i fem land i Sør-Amerika. Reformene sammenlignes ved å referere til ILOs relevante konvensjon og rekommandasjoner på området. Operasjonalisering av avhengig variabel defineres derfor som i hvilken grad reformene tilsvarende ILOs standarder for regulering av atypiske arbeidsrelasjoner forårsaket av bemanning og eksternalisering.

Kapittel 6 er en analyse av mulige grunner til den variasjonen som avdekkes i kapittel 5. Under diskuterer jeg valg av case, datagrunnlag, validitet og reliabilitet i disse to kapitlene.

#### **3.3.1. Valg av case**

I den komparative analysen i kapittel 5 inkluderes de fem landene som nylig har vedtatt tilsvarende lovendringer i Sør-Amerika: Bolivia, Chile, Ecuador, Peru og Uruguay. Valg av case gjøres på



grunnlag av sammenlignbarhet, og bevisst ut fra nødvendigheten av å studere variasjon i avhengig variabel.

Det er så og si umulig å velge ”like” case til en studie, for slik å kunne kontrollere for en stor mengde mulige uavhengige variabler, og dermed redusere antallet variabler til noen ganske få. Valget her er gjort på grunnlag av størst mulig grad av sammenlignbarhet, og ikke et uttalt ønske om et idealtypisk ”most similar systems design” (Freundt 1983; 264, Smelser 1973; 74-75). Skal man finne sammenlignbare case til komparative studier kan man fokusere på områder, fordi de ulike enhetene innenfor området vil ha mange felles karakteristikk, i det minste mange flere enn om man gjør et helt tilfeldig utvalg av case. Noen forfattere nevner faktisk Latin-Amerika som et velegnet område for komparative studier (Lijphart 1971; 688-689).

Landene som inkluderes i analysen er alle demokratiske systemer, de har tilsvarende kolonihistorie, lignende politisk og økonomisk historie, de er alle under påvirkning fra globalisering, nyliberalisme og strukturelle tilpasningsprogrammer gjennomført på 1980- og 1990-tallet. De er presidentsystemer, og har også tilsvarende tradisjoner for utforming av lovverket, ved at alle har en grunnlov, og nedskrevne lover, og ikke hovedsakelig fungerer på dommer og presedens, noe som forekommer i andre land. Alle land har også opplevd militærdiktaturer som har fremmet både nasjonalistiske holdninger, nyliberalistisk økonomisk politikk, og som har svekket fagforeninger til fordel for næringslivsinteresser. Oppsummert kan man si at casene er sammenlignbare fordi de deler mange strukturelle trekk, de har opplevd lignende påvirkning utenfra, og de har i tillegg i historien fremmet lignende økonomisk politikk nasjonalt (Gasparini og Molina 2006; 9).

Ut over dette er det klart at landene likevel varierer på disse nevnte områdene, og på mange andre mulige uavhengige variabler, noe som alltid vil være et problem i komparative studier (Lijphart 1971; 688). Den økonomiske politikken har for eksempel endret seg og tatt ulike retninger i de fem landene. Bolivia og Ecuador er for eksempel mer radikale venstreregimer enn Chile, Peru og Uruguay. Denne variasjonen ser jeg på i kapittel 6.

Valget av variabler er utledet i oppgavens teorikapittel, og vil studeres mer inngående i kapittel 6. Formålet med dette kapitlet er å gjøre en vurdering på hvilke variabler som kan ha hatt innflytelse på utfallet av reformene, og slik unngå et problem med for mange variabler i casestudien av Chile. Det å ”scanne” variabler, og finne de mest relevante variablene til en fokusert analyse i kapittel 7, er et sentralt formål med kapittel 6 (Lijphart 1971; 690). Det blir derfor mulig å komme med forslag til

forklaringer og eliminere noen av de uavhengige variablene som kan synes mindre sentrale. Skal man imidlertid få en bedre forståelse for prosessen mot reform og grunner til variasjon i reform, mener jeg det er nødvendig å gå mer i dybden og gjøre detaljerte casestudier, eventuelt gjøre en mer omfattende kvantitativ studie.

I forskning skal man unngå den typen utvalgsskjevhet som er å velge case etter verdi på avhengig variabel (King mfl. 1994; 129, Smelser 1973; 86, Geddes 1990). Man kunne kanskje derfor innvende at analysen i kapittel 5 og 6 ideelt sett, for å nærme seg logikken til eksperimentet (Lijphart 1971, Smelser 1973; 45-47), skulle innbefatte ett eller flere kontrollcase som *ikke* har gjennomført en slik reform, og på denne måten gjøre det enklere å avdekke sammenhenger. Formålet med analysen i kapittel 5 er imidlertid å avdekke en på forhånd antatt *variasjon* i reform. Det kommer frem av analysen at reformene er forskjellige, og jeg anser denne variasjonen som tilstrekkelig for videre analyser av mulige sammenhenger i kapittel 6 og en casestudie i kapittel 7.

### **3.3.2. Empiri og grunnlag for analysen**

Studien av reformene i kapittel 5 bygger på de lovene som er vedtatt, samt de mest relevante forskriftene og rundskrivene som tilhører disse lovendringene, og i tillegg sekundærlitteratur. Dette sammenlignes som nevnt med ILOs rekommandasjoner og konvensjon. Kompleksiteten i reformene fordrer en helhetlig vurdering, og det er derfor ikke gjort forsøk på å kvantifisere resultatene, for eksempel i form av skårer eller poengberegning. Jeg presenterer resultatene i en forenklet tabell (vedlegg 1). Analysen i kapittel 6 bygger på en mengde sekundærlitteratur som er relevant for variablene som studeres.

### **3.3.3. Validitet**

*Indre validitet:* Design og valg av case, som allerede beskrevet, er sentralt for å kunne finne sammenhenger og styrke den indre validiteten til en studie. Komparative casestudier sies også å kunne forbedre indre validitet om sammenhenger på et mer generelt grunnlag enn studier av enkeltcase (Andersen 1997; 95). I denne oppgaven fungerer den komparative studien hovedsakelig som et utgangspunkt for å stille interessante spørsmål, undersøke hvilke av de avhengige variablene i teorikapitlet som er mest relevante, og som grunnlag for en casestudie hvor den indre validiteten styrkes ytterligere ved å studere rollen til staten og samfunnsaktører mer inngående.

*Vurdering av holdbarheten av resultatene i kapittel 5:* Perraton (2007; 248) mener at institusjonelle endringer, som lovreformer, er vanskelige å måle, og graden av endring forblir ofte bare det han kaller ”plausible stories”. Det er særlig vanskelig å avgjøre i hvilken grad en reform er innovativ og representerer noe kvalitativt nytt i forhold til det etablerte. Reformene det er snakk om her representerer helt klart noe nytt; de regulerer forhold som i få tilfeller har vært regulert tidligere (Bensusán 2007; 39-40). Videre er formålet med analysen å sette oppgavens avhengige variabel, reform av atypiske arbeidsrelasjoner, i perspektiv. Ved å *sammenligne*, heller enn å studere bare ett av tilfellene, kan jeg nettopp ha større mulighet til å si noe om graden av reform i de ulike landene.

*Fare for systematiske målefeil i kapittel 5:* Dette er en statsvitenskapelig studie, og ikke egentlig en studie i komparativ rett. Det vil kanskje kunne innvendes at jeg med min statsvitenskapelige bakgrunn vil kunne stå i fare for ikke å ha den nødvendige juridiske kunnskapen til å sammenligne lovene på en tilfredsstillende og valid måte. Ved hjelp av forklarende sekundærlitteratur på området og inngående undersøkelse av begreper (se neste avsnitt), mener jeg imidlertid det er fullt mulig å forstå lovenes generelle innhold og gjennomføre en forsvarlig presentasjon av disse, uten at det begås systematiske feil eller mangler basert på misforståelser.

*Vurdering av begrepsvaliditet i kapittel 5:* Det er en del store forskjeller i begrepsbruk i lovene mellom landene, så studien av lovene krever at man har god forståelse for hva de ulike begrepene egentlig betyr. Jeg opererer selv med begrepene eksternalisering og bemanning som jeg avklarer i kapittel 4. De ulike lovene har altså andre betegnelser på disse fenomenene, så jeg har derfor så grundig som mulig jevnført lovene med eksisterende litteratur som kan bidra til avklaring av hva betegnelse i loven omfatter. Slik kan jeg sammenligne lovene på en tilfredsstillende måte, og vurdere og måle det jeg har til hensikt å måle, nemlig regulering av atypiske arbeidsrelasjoner; eksternalisering og bemanning.

*Ytre validitet:* Det er et poeng i denne oppgaven å generalisere til teori: å støtte og anvende teori som ser reelle muligheter for nasjonal påvirkning av de negative konsekvensene av globalisering og nyliberalisme på arbeidstakers rettigheter, og i tillegg svekke tiltro til deterministiske teorier. Med min studie har jeg i utgangspunktet ikke mulighet til å generalisere til reformprosesser i land som ikke inkluderes i analysene. Min studie kan imidlertid benyttes som utgangspunkt for videre studier på området hvor flere land inkluderes, eller til casestudier hvor prosesser mot reform analyseres mer inngående. Kanskje særlig kan systematiseringen og kategoriseringen av lovendringene, som jeg

utvikler i kapittel 5, benyttes til videre studier. Slik mener jeg også at studien bidrar til den kumulative forskningen.

### **3.3.4. Reliabilitet**

Reliabiliteten til en studie bestemmes av hvor nøyaktig og presist en studie er gjennomført (Hellevik 2002; 183). Det kan kanskje innvendes, sett fra en jurist sitt ståsted, at det juridiske detalj- og presisjonsnivået i kapittel 5 i denne oppgaven ikke er optimalt. Mitt formål er imidlertid å gjøre en generell og oversiktlig studie av lovendringer, basert på et nøyaktig og grundig forarbeid, på en måte som danner grunnlag for interessante statsvitenskapelige analyser.

Repliserbarheten til en studie er viktig, og dersom flere forskere kan gjenta en studie og få de samme resultatene, er intersubjektiviteten til studien god (Hellevik 2002; 184). Lovene og tilhørende forskrifter og rundskriv som analysen i kapittel 5 bygger på, er offentliggjorte dokumenter som henvises til i litteraturlisten, og resultatene av sammenligningen kan derfor kontrolleres og repliseres av andre interesserte i etterkant. Det samme gjelder for ILOs rekommandasjoner og konvensjon. Ytterligere sekundærlitteratur i kapittel 5 og 6 er selvsagt oppgitt og referert til i litteraturlisten.

## **3.4. Casestudie av reform i Chile**

Med en casestudie kan man forstå hvorfor fenomener, som regulering av arbeidsmarkedet, inntreffer, man kan oppnå dyp innsikt i enkelthendelser, og øke forståelsen for komplekse politiske prosesser som fører til at resultatet har blitt slik man observerer det (Bratberg 2008). I kapittel 7 analyserer jeg statens kapasitet relatert til lovendringen i Chile, og har til hensikt å forklare hvorfor en reform ble innført her.

### **3.4.3. Valg av case**

Ved først å gjøre en komparativ studie i kapittel 5 og 6 viser jeg relevansen av å gjøre en casestudie av prosessen mot reform i Chile. Casestudien benyttes ikke eksplisitt for å teste teori (Gerring 2004; 346), men bygger på en empirisk og teoretisk interessant observasjon: at en arbeidsmarkedsreform som er relativt restriktiv for næringslivet, som begrenser næringslivets frihet til å styre ansettelses etter svingninger på markedet, ble innført i Chile. Dette landet er det mest nyliberalistiske landet i hele regionen, næringslivet består av sterke organisasjoner som lenge har utfordret statens kapasitet, fagorganisasjonene er svake, og man har tidligere hatt store vansker med å reformere

arbeidsmarkedet på en måte som kan sikre arbeidstakernes rettigheter. I siste del av kapittel 6 vil jeg også ytterligere begrunne valget av Chile som case.

#### **3.4.4. Empiri og grunnlag for analysen**

Analysen av reformprosessen i Chile gjøres innenfor året 2006, hovedsakelig de siste syv månedene før vedtaket ble fattet i kongressen (16. oktober 2006, se lovens historie, vedlegg 3). Grunnlaget for analysen består av: 1) eksisterende litteratur om relasjonene mellom staten og sentrale samfunnsaktører i landet, 2) en foreliggende systematisk innsamling av sekundærkilder bestående av 114 nyhetsmeldninger med uttalelser fra sentrale stats- og samfunnsaktører, 3) resultater fra en spørreundersøkelse om lovendringen gjort av Deloitte (2006) i 76 chilenske selskaper, og 4) primærkilder: offentlige uttalelser om lovendringen fra de to største næringslivsorganisasjonene. Punkt 2 er en sentral empirisk kilde i kapitlet, og må her omtales mer i detalj.

Etter det jeg finner er den eneste tilgjengelige systematiske datainnsamlingen i forhold til aktører involvert i reformprosessen utført av Guzman og Aranda (2007) for Fundación Centro de Estudios de la Mujer (Stiftelsen Senter for kvinneforskning) i Chile, finansiert av The Ford Foundation. Dataene er del av et større prosjekt kalt ”Malos tiempos para el ”buen trabajo”? Calidad del trabajo y género: Discurso de los Actores Insitucionales, Políticos, Económicos y Sociales sobre la Calidad de Empleo”<sup>11</sup>.

Deres datainnsamling består av et utvalg av 106 nyhetsmeldinger relatert til lovendringen, publisert i Chiles to største aviser, La Tercera og El Mercurio, samt åtte av regjeringens egne utvalgte klipp fra pressen, i perioden april til og med oktober i 2006, altså de siste syv månedene før det endelige vedtaket ble fattet. Fra meldingene har de plukket ut sitater for og i mot ulike punkter i lovendringen fra en mengde sentrale stats- og samfunnsaktører, og presenterer disse i kronologisk rekkefølge i en 40 sider lang datamatrise (Guzmán og Aranda 2007; 21). Forfatterne er hovedsakelig interessert i argumentene i seg selv og kontroversielle punkter i loven. Jeg omformer og forenkler deres datamateriale til å fokusere på sentrale grupper av aktører, og ser i min analyse særlig på hvilke aktører, statlige og samfunnsbaserte, som ønsker samarbeid med hverandre, og på hvorvidt de oppfordrer til økt eller redusert antagonisme, heller enn primært å fokusere på innholdet i

---

<sup>11</sup> Tittelen kan oversettes til: ”Dårlige tider for ”godt arbeid”? Kjønn og kvaliteten på arbeid. Institusjonelle, politiske, økonomiske og sosiale aktørers argumentasjon om kvaliteten på arbeid.”

argumentene (se vedlegg 2). I min analyse benytter jeg meg altså både av forfatterens egne argumenter, og av deres datamateriale.

En analyse av hva som muliggjorde lovendringen i Chile, med utgangspunkt i statens relasjoner til sentrale samfunnsaktører, ser ut til å være fraværende i chilensk litteratur. Analyser relatert til lovendringen tar i all hovedsak utgangspunkt i problemene med atypiske arbeidsrelasjoner (se kapittel 4), de juridiske endringene loven innebærer, eller konsekvenser av loven for næringslivet og arbeidstakere. Jeg benytter meg derfor av den informasjonen som finnes på nåværende tidspunkt, og mener at dette samlet danner grunnlag for en første studie av prosessen mot lovendring i Chile.

### **3.4.5. Validitet**

*Indre validitet* kan styrkes i studier av enkeltcase fordi man i søken etter forklaringer har mulighet til å gå politiske mekanismer og prosesser mer i sømmene, og studere dem over tid (Gerring 2004; 343-344), noe man ikke alltid har mulighet til å gjøre i omfattende analyser av flere case, heller ikke i denne oppgavens komparative studie. Med nærstudien vil jeg ha god mulighet til å finne ut hva og hvem det var som konkret bidro til at loven ble vedtatt.

Når man benytter seg av andres innsamlede datamateriale kan man aldri forsikre seg helt mot systematiske skjevheter i den informasjonen som foreligger (Hellevik 2002; 102). Jeg har forsøkt å bøte på dette problemet ved å kontrollere det empiriske materialet, da spesielt datamaterialet til Guzman og Aranda (2007), for eventuelle systematiske feil, som kunne gitt feilaktig bilde av sammenhenger, med en mengde uttalelser fra sentrale stats- og samfunnsaktører i nyhetene fra samme periode, som ikke alle refereres til direkte i kapittel 7. Etter min vurdering kan datamaterialet deres anses som tilfredsstillende og representativt for sentrale stats- og samfunnsaktører sine meninger som fremkommer i annet kildemateriale.

Det empiriske grunnlaget for en analyse er sentralt for å øke tiltroen til at man har funnet de riktige sammenhengene, og dermed styrke den indre validiteten. For dette formål ville det, ut over det materialet jeg har til disposisjon, vært ønskelig å foreta intervju med relevante aktører og representanter for aktuelle institusjoner og organisasjoner i Chile. Av tids- og ressursmessige grunner har jeg ikke hatt mulighet til å gjøre dette i denne studien. Intervju anser jeg som et viktig skritt i videre studier, også for å teste funnene i denne oppgaven.

*Ytre validitet*, som innebærer muligheten for generalisering til andre case, er mer problematisk i dybdestudier (Gerring 2004; 348). Hvert land, også Chile, har unike politiske og økonomiske forhold, og man ser relasjoner mellom staten og sentrale samfunnsaktører som ikke er like i andre land. Derfor vil det jeg finner i kapittel 7 i streng forstand ikke kunne si noe konkret om prosessen mot reform i andre land.

En casestudie har imidlertid alltid som eksplisitt eller implisitt mål likevel å kunne si noe ut over det caset som studeres (Gerring 2004; 352). Man studerer jo alltid et case som er et case *av* noe. Jeg vil derfor, i kapittel 7, forsøke å si noe om hvorvidt resultatene av studien er av relevans for de fire andre landene som ble diskutert i kapittel 5 og 6. I min konklusjon, i kapittel 8, vil jeg også gjøre en generell vurdering av hvordan casestudien kan knyttes til de teoretiske perspektiver som presenteres i denne oppgaven.

#### **2.4.6. Reliabilitet**

Min studie av Chile bygger på sekundærlitteratur og et empirisk materiale som er tilgjengelig for andre, og argumenter og resultater kan etterprøves ved å gjennomgå kildene som benyttes. Tilfeldige målefeil kan ha oppstått i min studie, ved for eksempel at spanske uttrykk og betegnelser misforstås, men med et grundig arbeid og stadig jevnføring av begreper med ordbøker og relevant litteratur, mener jeg faren for dette reduseres til et minimum i denne oppgaven.

### **3.5. Oppsummering**

Min kvalitative studie består av en komparativ casestudie og en casestudie, og har et teoretisk fortolkende ambisjonsnivå med spesiell interesse for et empirisk problem: hvorfor man ser variasjon i de regulerende lovendringene som har blitt innført i Chile og i fire andre land i Sør-Amerika. Jeg ønsker med studien også å svekke tiltro til deterministiske og strukturelle argumenter relatert til statlig styringsmulighet under globalisering og nyliberalisme. Jeg velger sammenlignbare case og avdekker variasjon på avhengig variabel i kapittel 5, og søker å forklare dette i kapittel 6 i lys av variablene i teorikapitlet. På grunnlag av funnene ser jeg at mer inngående studier er nødvendig, og jeg gjør derfor en casestudie av det jeg mener er det mest interessante tilfellet teoretisk og empirisk: Chile. Statistiske tilnærminger er generelt ikke alltid like egnet for et forskningsformål, og spesielt ikke i denne oppgaven. I dette kapitlet har jeg diskutert noen utfordringer og avveininger i

forbindelse med casestudier. Er man klar over problemene som kan oppstå, og forsøker å bote på dem, er det også mulig å gjøre nyttige og innsiktsfulle kvalitative casestudier.

## **Kapittel 4: Atypiske arbeidsrelasjoner: årsaker og konsekvenser**

I dette kapitlet ser jeg først på hva som karakteriserer atypiske arbeidsrelasjoner, og deretter, i del 2, på grunner til økt omfang av atypiske arbeidsrelasjoner. I del 3 diskuterer jeg hvorfor atypisk arbeid er et problem for arbeidstakere, og i del 4 på sammenhengen mellom atypisk arbeid, globalisering og nyliberalisme. Atypiske arbeidsrelasjoner kan og bør, i følge ILO, reguleres og føres tilsyn med, som jeg avslutningsvis ser på i del 5.

### **4.1. Atypiske arbeidsrelasjoner: hva er det?**

Bronstein (1999) har blitt en standardreferanse i den latinamerikanske litteraturen om atypiske, indirekte eller perifere, arbeidsrelasjoner. I følge han, og slik det forstås i denne oppgaven, oppstår atypiske arbeidsrelasjoner hovedsakelig ved 1) eksternalisering av produksjon og tjenester gjennom kontrakter med underleverandører, og ved 2) bemanning: innleie av midlertidig arbeidskraft gjennom arbeidsutleie- og arbeidsformidlingsfirmaer.

I litteraturen om dette temaet skiller man mellom begrepene ”typiske” og ”atypiske” arbeidsrelasjoner. ”Typisk” arbeid karakteriseres gjerne ved at arbeidstakeren arbeider fast, og fulltid, mot lønn, underordnet én arbeidsgiver, og på samme fysiske sted som arbeidsgiver. ”Atypisk” arbeid karakteriseres ved at ett eller flere av disse typiske forholdene endres.<sup>12</sup> I denne oppgaven dreier det seg om atypiske arbeidsrelasjoner i kontraktsforhold som *arbeidstaker*, ikke for eksempel de som arbeider i eller med egen virksomhet (Bensusán 2007; 35). Man har sett en markant økning i atypiske kontraktsforhold i Latin-Amerika etter 1980, og i følge Bronstein (1999; 19) er ikke lenger den typiske arbeidsavtalen typisk. Fast ansettelse som arbeidstaker i kjernevirksomheten til et firma har blitt mindre vanlig, særlig fordi firmaer i stadig større grad eksternaliserer produksjon og tjenester gjennom underleverandører, og leier inn ekstra arbeidskraft ved behov.

---

<sup>12</sup> For en gjennomgang av alle former for atypisk arbeid, se for eksempel Kalleberg (2000).



Eksternalisering og bemanning er komplekse fenomener med mange gråsoner, og har vist seg vanskelig å definere og avgrense, også for ILO (Bronstein 1999; 12). Som denne oppgaven vil vise, er det særlig definisjoner av begreper som har gjort lovendringene så kontroversielle. I latinamerikansk litteratur og lovverk kalles begge fenomenene samlet ofte både for "tercerización", "subcontratación", "subordinación" og "externalización". Det første begrepet viser til at det finnes tre parter i et kontraktsforhold, de to neste antyder at noen virksomheter, arbeidsgivere eller arbeidstakere står i et underordnet forhold til andre virksomheter eller til arbeidsgivere, og det siste begrepet viser til at en virksomhet overgir relevante oppgaver innen produksjon og tjenesteyting til andre virksomheter. Begrepet "subcontratación", på engelsk "subcontracting", er mest vanlig å bruke om det sistnevnte, og vil i denne oppgaven oversettes til *eksternalisering*.

En vanlig juridisk forståelse av eksternalisering er at en avtale inngås mellom to parter, mellom et hovedfirma og en underleverandør eller -entreprenør, for at denne siste utøver avtalt arbeid med egen disponert kapital, kunnskap, personell og/eller redskaper. Eksternalisering kan innebære avtaler om produksjon og håndverk, tjenester og service, eller overføring av teknologi og kunnskap (Bronstein 1999; 14-15). Som begrepet "tercerización" antydnet, handler det her om i det minste to sentrale arbeidskontrakter og tre aktører: en kontrakt mellom et hovedfirma og en underleverandør, og en kontrakt mellom arbeidstaker og underleverandøren. Det er klart at disse kontraktene åpner for en rekke former for atypiske relasjoner mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Det åpner også for uklarheter i forhold til hvem som juridisk sett har det ansvar det innebærer å være arbeidsgiver, særlig om arbeidstaker jobber på hovedfirmaets fysiske arbeidssted, men har sin formelle kontrakt med underleverandøren.

Innleie av midlertidig arbeidskraft gjennom bemanningsbyråer og arbeidsutleiefirmaer går ofte inn under et av de ovennevnte spanske paraplybegrepene, eller det kalles forsyning av personell. I denne oppgaven benyttes begrepet *bemanning*. Dette er altså en annen form for "tercerización", en avtale mellom tre parter. ILO definerer privat *arbeidsformidling* som en tjeneste hvor et foretak matcher tilbud og etterspørsel etter arbeid, uten at dette foretaket selv tar del i arbeidsrelasjonen (ILO C181 Art. 1.1. (a)). Det er viktig å huske på at slik formidling også kan være en offentlig tjeneste, som NAV i Norge. I sine rekommandasjoner og konvensjon omtaler ILO private foretak, men oppfordrer til samarbeid mellom offentlig og privat arbeidsformidling. Arbeidsformidling er en tjeneste et firma tilbyr, som et mellomledd for å koble arbeidstaker med arbeidsgiver, hvor disse inngår en direkte kontrakt med hverandre. *Arbeidsutleie* defineres ved at et privat foretak selv ansetter

personer og gjør disse tilgjengelig for et hovedfirma over en periode (ILO C181 Art.1. 1. (b)). Dersom ikke noe annet spesifiseres, omfatter begrepet bemanning både arbeidsformidling og arbeidsutleie i denne oppgaven, i tråd med ILOs definisjon. ILO ser at begge former for organisering av midlertidig arbeid krever beskyttelse av arbeidstakeren. Likevel oppstår problemene for arbeidstakere oftest i situasjoner hvor han/hun inngår en kontrakt med et firma som leier ut arbeidskraft, og hvor dette firmaet inngår kontrakt med et hovedfirma som trenger ekstra midlertidig personell, altså arbeidsutleie.

I prinsippet kan eksternalisering og bemanning, to ulike former for "tercerización", synes enkle å holde fra hverandre. I praksis har det likevel vist seg å være vanskelig å skille hvorvidt et hovedfirma egentlig inngår kontrakter om å leie inn arbeidskraft til å utøve oppgaver for seg, eller hvorvidt man inngår kommersielle kontrakter med underleverandører om tjenester eller produksjon, som likevel oftest vil involvere mennesker som gjør en jobb.

En av utfordringene i lovverket er altså å definere hva som karakteriserer dette foretaket som kommer mellom et hovedfirma og arbeidstakeren. Begrepene "subordinación" (underordnet) og "perifert" kommer uansett inn som fellesnevnerne for arbeidstakerne her: arbeidstakerne står i et underordnet og perifert forhold til hovedfirmaet som benytter seg av en eller flere mellomledd, enten dette dreier seg om eksternalisering eller bemanning (Bronstein 1999; 15-16).

Atypiske arbeidsrelasjoner oppstår altså særlig gjennom eksternalisering og bemanning, og alt dette er, i følge Bensúsán (2007; 34), en av de viktigste endringsprosessene man har sett ved økonomisk globalisering og restrukturering av produksjonsrelasjoner i Sør-Amerika.

#### **4.2. Grunner til økt omfang av atypiske arbeidsrelasjoner**

Atypiske arbeidsrelasjoner er ikke nytt, men intensiteten og omfanget av det har økt kraftig de senere årene (Castello 2009; 54). Bronstein (1999; 17-19) viser til flere årsaker til økningen i bruken av atypiske arbeidsrelasjoner i Latin-Amerika: endring i produksjonsrelasjoner og organisering av næringslivet, fleksibel arbeidslovgivning, strukturell tilpasningspolitikk, svekkede fagforeninger og økt arbeidsledighet.

Overgangen fra såkalt "fordista" produksjon, med konsentrasjon av det meste av produksjonen i ett og samme firma, til såkalt "toyotista" produksjon<sup>13</sup>, hvor man beholder kjernevirksomhet i et hovedfirma og eksternaliserer mer perifere og spesialiserte oppgaver til andre firmaer, har tillatt mange nye og atypiske arbeidsrelasjoner. Det har også blitt vanlig å eksternalisere typer aktiviteter som ikke åpenbart skiller seg fra hovedfirmaets sentrale virksomhet. Videre finner næringslivet det i økende grad kostnadseffektivt å gi fast ansettelse bare til en uunnværlig kjerne av arbeidstakere, særlig de best kvalifiserte, og ansette midlertidig det personell man trenger for eksempel ved oppgangstider, eller ansette andre bedrifter som kan bistå i oppstarten av nye prosjekter, eller til utøvelse av arbeid som krever andre kvalifikasjoner enn det et hovedfirma normalt sett disponerer (Bronstein 1999; 18-19, Vilela Proaño 2008; 4-5)<sup>14</sup>. Denne endringen i produksjonsrelasjoner og organisering av, eller strategier i, næringslivet har nær sammenheng med overgangen fra importsubstitusjon til mer komplekse produksjonssystemer på globaliserte markeder i Sør-Amerika.

Videre ble arbeidslovgivningen, særlig fra 1980-tallet, reformert i retning av mindre restriksjoner for arbeidsgivere, og har tillatt, eller ikke regulert, mange former for atypisk arbeid. Strukturell tilpasningspolitikk i Latin-Amerika har forårsaket deregulering av alle typer markeder, også arbeidsmarkedet, og det har blitt ført en type økonomisk politikk som har gitt sin velsignelse til atypisk arbeid fordi det øker fleksibiliteten og friheten til arbeidsgiver. En annen grunn til at arbeid har blitt mer og mer vanlig er, i følge Bronstein, svekkede fagforeninger i Latin-Amerika, særlig som resultat av undertrykkelsen fra militærdiktaturer og strukturell tilpasning av økonomien på 1980- og -90-tallet. Fagforeningene har ikke effektivt kunnet motarbeide de konsekvensene endringer i produksjons- og næringslivsstruktur har hatt for arbeidstakere i samme periode. Arbeidsledigheten i Latin-Amerika har gjort det mulig for firmaer å øke omfanget av atypiske arbeidsrelasjoner fordi det finnes mange som er villige til å inngå mindre gunstige arbeidsavtaler. (Bronstein 1999; 19).

I denne nye økonomiske konteksten er mange arbeidstakere svært sårbare for utnyttelse (Bensusán 2007; 33): *"On balance, it is safe to say that so far at least, globalization has not delivered on its promise to provide*

---

<sup>13</sup> Endringer i globale produksjonsmønstre og praksis i transnasjonale selskaper er et eget og stort forskningsfelt. For en forklaring på japansk industriell organisering "kereitsu", se Dicken (1998; 224-226).

<sup>14</sup> For næringslivet tilbyr eksternalisering av produksjon på mange fordeler. For en gjennomgang av dette, se for eksempel Dicken (1998; 231-232).

*"decent work" for workers in Latin America*" (Reinecke 2006; 30). Bemannings og eksternalisering er relevant for Rodriks (1997) advarsel om faren ved økte klasseforskjeller i mange land i verden.

### 4.3. Hva er problemet for arbeidstakere?

*"[...] the asymmetrical relationships along production chains permit larger enterprises to pass on the risks related to domestic and global economic fluctuations to smaller enterprises, which in turn pass their risks on to their workers."* Reinecke (2000; 127)

Atypisk arbeid er ikke i utgangspunktet negativt i seg selv, ILO mener det skal være tiltatt, og det er svært vanlig praksis i næringslivet for mer fleksibelt å kunne tilpasse seg markedet, både i Europa og i resten av verden. Reinecke (2000; 127) mener imidlertid at selv om eksternalisering og bemanning i mange sammenhenger må anses som legitimt og effektivt, så har det ofte negative konsekvenser for kvaliteten på arbeid.<sup>15</sup> I Norge har diskusjonen om eksternalisering hovedsakelig dreid seg om arbeidsforhold i norske selskapers underleverandører i utviklingsland, og disse selskapenes ansvar for hva som eventuelt måtte foregå av utnyttning i tilknyttet produksjon utenfor Norge. Et aktuelt eksempel er kritiserte arbeidsforhold i underleverandører for fiskeriselskapet Marine Harvest i Chile<sup>16</sup>. Vedrørende bemanning har oppmerksomheten i Norge hovedsakelig vært rettet mot sosial dumping fra østeuropeiske land, og problemet med at utenlandske arbeidstakere med oppdrag fra norske bemanningsbyråer lønnes under tariff, ikke får lønn i oppdragsfrie perioder, jobber overtid uten ekstra betaling, og generelt lever og arbeider under kritiserbare forhold<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Diskusjonen er på langt nær bare relevant for utviklingsland eller Sør-Amerika. Giesecke (2009) mener at atypisk arbeid har negative konsekvenser og skaper sosial ulikhet i Tyskland.

<sup>16</sup> Se for eksempel Hagen (2009) sin nyhetsartikkel "Marine Harvest: Nytt dødsfall ved Fredriksen-anlegg i Chile".

<sup>17</sup> For en diskusjon av problemet med eksternalisering og bemanning for arbeidstakere på det indre markedet i EU, se Cremers (mfl. 2007) sin artikkel "Posting of workers in the single market: attempts to prevent social dumping and regime competition in the EU". De konkluderer blant annet med følgende (s.539): *"Far too often, this involves fictitious posting of workers aimed at circumventing host country norms regarding pay, taxes, social security and employee protection, implying severe breaches with the ethos of equal treatment and competition [...]."*

Problemet oppstår når atypiske arbeidsrelasjoner ikke fungerer i tråd med verken nasjonal arbeidslovgivning eller ILOs anbefalinger og standarder for verdig arbeid, og blir en type arbeid som enkelt omgår regulering og tilsyn (Blanco Rivera 2005; 254). Det synes å være enighet blant mange teoretikere om at atypisk arbeid ofte byr på høyere risiko for dårlige arbeidsrelasjoner i form av mindre verdig arbeid (Bensusán 2007; 38). I norsk sammenheng har de negative sidene ved atypiske arbeidsrelasjoner for det meste gått ut over utenlandske arbeidstakere (til tross for at det finnes streng regulering på området!) eller ansatte i produksjon utenfor Norge tilknyttet norske hovedfirmaer. I Sør-Amerika, hvor mange av disse arbeidsrelasjonene ikke har vært regulert i det hele tatt, er problemene med brudd på arbeidslovgivningen omfattende også for landenes egne borgere.

Grunnet mangel på tilstrekkelig juridisk regulering, og uklarheter i hvem som egentlig har ansvar for å sikre og tilse at arbeidstakernes rettigheter blir overholdt, oppstår det ofte flere negative konsekvenser for arbeidstakere i atypiske arbeidsforhold i Sør-Amerika (Echeverría 2005; 7). Ermida Uriarte og Colotuzzo (2009; 86) understreker at den mest sentrale konsekvensen utvilsomt er at forholdet mellom arbeidsgiver og firma forsvinner eller blir svært uklart, slik at arbeidsforholdet mellom ansatt og arbeidsgiver også blir uklart. De ansatte har dermed ofte en svært vanskelig oppgave i å finne ut hvem som formelt sett er arbeidsgiver.

Bronstein (1999; 19-20) mener at arbeidstakere med atypiske kontrakter i praksis ofte behandles annenrangs, blant annet i forhold til velferds- og ledighetsordninger, lønn, arbeidsforhold (HMS), arbeidets varighet, stabilitet og trygghet, beskyttelse ved firmaers eventuelle manglende betalingsevne, og kvinners permisjons- og støtteordninger ved fødsel. I Peru er for eksempel lønnsnivået til fast ansatte i gjennomsnitt tre ganger høyere enn for midlertidig ansatte (Castellanos Córdova 2008; 29).

I følge Echeverría (2005; 6) forbindes ofte atypiske arbeidsforhold i Latin-Amerika med skittent, risikabelt, hardt fysisk og manuelt arbeid. Cárdenas (2005; 13, min oversettelse) er enig i dette: *”Grunnet ustabiliteten, mangel på beskyttelse, og vanskeligheter ved å organisere og representere arbeidstakernes interesser, har disse formene for kontrakter også blitt ansett som synonymt med arbeidsforhold av ”dårlig kvalitet”.*”

Mange arbeidstakere utsettes for firmaers bevisste forsøk på å skjule kontraktsforhold gjennom falsk eller simulert eksternalisering av produksjon og tjenester til firmaer som egentlig ikke eksisterer, for slik å kunne omgå arbeiderlovgivningen helt. Firmaer og selskaper kan også eksternalisere bevisst for

å splitte arbeidstakerne opp i mange mer eller mindre uavhengige enheter, og slik unngå dannelse av innflytelsesrike fagforeninger (Echeverría 2005; 7-8, Bronstein 1999; 19). Om ikke slike ting skjer bevisst eller kalkulert, så har enorm spesialisering av produksjon og tjenester, samt manglende regulering av dette, i praksis gjort det vanskelig for arbeidstakere å finne den ansvarlige for at rettigheter blir overholdt, og det har vært enkelt for firmaer å unndra seg ansvar.

Mye av dette er også relevant for arbeidsutleie. Dannelse av fagforeninger på arbeidsplassen blir ofte vanskeligere, blant annet fordi mange jobber midlertidig og/eller deltid på indirekte kontrakter. Bemanning har også ofte blitt benyttet for å erstatte arbeidstakere som har gått ut i lovlig streik. Rettigheter som angår blant annet ferie, minstelønn, permisjoner, overtidbetaling, pensjonsordninger og stønad ved sykefravær, er svært vanskelig å overholde dersom denne typen atypisk arbeid ikke reguleres tilstrekkelig (Ugarte Cataldo 2006). Problemene blir alvorlige for arbeidstakere som i praksis jobber permanent i et hovedfirma som innleide arbeidstakere på stadig nye midlertidige kontrakter, mens alt det administrative ved deres kontrakt alltid angår et eksternt bemanningsbyrå. Innleide arbeidstakere har som regel dårligere vilkår i forhold til for eksempel lønn, enn de som faktisk er fast ansatt i hovedfirmaet og kanskje gjør de samme oppgavene<sup>18</sup>. Problemene er også alvorlige dersom en arbeidstaker stadig skifter arbeidssted og befinner seg i en svært ustabil situasjon i forhold til inntekter. Mange mener at problemene for innleid arbeidskraft i praksis har vært større enn ved eksternalisering (Ugarte Cataldo 2006, Bronstein 1999; 20).

#### **4.4. Sammenhengen mellom atypiske arbeidsrelasjoner, globalisering og nyliberalisme**

Nyliberalistiske reformer på 1980- og 1990-tallet førte generelt til reduserte rettigheter for arbeidstakere i hele regionen, og til det Ermida Uriarte (2009; 52) kaller økt bruk av ”søppelkontrakter” gjennom bemanning og eksternalisering. Ugarte (2007; 129) beskylder særlig hovedfirmaer som benytter seg av innleid arbeidskraft for spesielt å ønske seg arbeidstakere som ikke har formelle kontrakter med hovedfirmaet, ikke krever rettigheter fra det i forhold til arbeid eller støtteordninger, og som ikke organiserer seg eller forhandler kollektivt. Blanco Rivera (2005; 254) er like krass i sine uttalelser, og mener at ulike firmaer og selskaper i Latin-Amerika er rede til å gjøre hva det skulle være for å redusere kostnader i sin streben etter konkurransedyktighet, også

---

<sup>18</sup> Eksempelvis har midlertidig ansatte i kjøpesentre og på supermarkeder i Chile vært svært utsatt for utnyttelse. De tjener i gjennomsnitt 30 prosent mindre enn fast ansatte, de er ikke organiserte, og de blir vanligvis avskjediget etter en kort stund uten noen form for kompensasjon (Bensusán 2007; 48-49, fotnote).

regelrett erstatte arbeidsrettigheter med atypiske former for arbeid. Resultatet, mener han, er at atypisk arbeid ofte er arbeid uten noen form beskyttelse eller tilsyn.

Bronstein (1999; 29) tar kritikken opp enda et nivå, og konkluderer med at utfordringene arbeidstakere kan stå ovenfor ved atypisk arbeid er relevant for et generelt problem i Latin-Amerika: arbeidsrettigheter ofres på globaliseringens, effektivitetens og konkurransedyktighetens alter, og det fører til at økt rikdom fortsatt ikke er til fordel for alle. Reinecke (2006; 11-12) mener at lønninger i gjennomsnitt kan ha økt i regionen, men viser også til sammenhengen mellom økonomisk globalisering og mer komplekse produksjonsrelasjoner, og konsekvensene dette har for arbeidstakere i form av redusert beskyttelse og mer usikkerhet knyttet til arbeidet: "[...]the employment quality for most workers in Latin America seems to have deteriorated rather than improved as a consequence of globalization [...]".

Utbredelsen av eksternalisering og bemanning utgjør en av de største utfordringene mot å sikre arbeidstakers rettigheter (Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 94), og dårlig kvalitet på arbeid har blitt en generell trend i regionen (Stillerman og Winn 2006; 7). Tross det generelle sosiale behovet for regulering har staten, institusjonene og partene i arbeidslivet i Sør-Amerika tydelig over tid vist begrenset evne og vilje til å håndtere disse utfordringene, og til å regulere omfanget av atypiske kontraktsforhold og de negative konsekvensene dette medfører for arbeidstakere. Fleksibilitet på arbeidsmarkedet og reduserte individuelle rettigheter i forhold til både kontrakter, arbeidstid og lønn, med det formål å styrke næringslivets kontroll med arbeidstakere og øke konkurransedyktigheten, var den dominerende trenden på hele 1990-tallet (Cook 2007; 32-36).

#### **4.5. Regulering av atypiske arbeidsrelasjoner**

For ILO har det vist seg svært vanskelig å komme med anbefalinger eller konvensjoner om regulering av denne typen arbeidsrelasjoner. Det er likevel internasjonal enighet om at arbeidstakere med atypiske kontraktsforhold trenger spesiell beskyttelse (Echeverría 2005, Bronstein 1999; 13). Bensusán (2007; 38-39) mener at risikoen atypisk arbeid innebærer for arbeidstakere krever spesiell oppmerksomhet i politikken og i arbeidslovgivningen, og at atypiske arbeidsrelasjoner ikke må behandles som om det var sjeldent eller noe som skjer helt unntaksvis.

Det har skjedd dramatiske endringer i kvaliteten på arbeid, og i arbeidets og arbeidsstedets natur som følge av globalisering og nyliberalisme (Stillerman og Winn 2006; 9). Ny lovgivning på området i Sør-Amerika har imidlertid til hensikt å beskytte arbeidstakere bedre, og redusere insentiver til å

benytte atypisk arbeid som en måte å redusere kostnader ved ansettelser på. Variasjonen i disse reformene analyseres i neste kapittel.

## **Kapittel 5: Nye reformer av eksternalisering og bemanning i Sør-Amerika: en analyse av avhengig variabel**

### **5.1. Innledning**

Diskusjonen om regulering av eksternalisering og bemanning har vært oppe i ILO flere ganger siden midten av 1990-tallet. Det er enighet om en del grunnleggende forhold vedrørende bemanning, men det har vært spesielt vanskelig å komme til enighet om internasjonale standarder for eksternalisering (Bronstein 1999, Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 31-32). Regulering på området er kontroversielt fordi det direkte berører problemet med å finne en levelig likevekt mellom næringslivets frihet og beskyttelse av arbeidstakernes rettigheter (Castello 2009; 60).

Bemanning reguleres av ILOs konvensjon nummer 181 av 1997 om privat arbeidsformidling og arbeidsutleie, samt av tilleggskommunikasjonen rekommendasjon<sup>19</sup> nummer 188 av 1997, også om privat arbeidsformidling og arbeidsutleie. Disse overlapper og reviderer ILOs konvensjon 95 av 1945 om private arbeidsformidlings- eller utleieforetak som tar betaling for sine tjenester, noe som i følge ILO skal forbys. Det generelle utgangspunktet for ILO er at bemanning skal være tillatt, men regulert og ført tilsyn med i medlemslandene, med den hensikt å beskytte både arbeidstakere og arbeidssøkende mot utnytting og dårlige arbeidsforhold. Per i dag er det bare 21 medlemsland som har ratifisert konvensjon 181, i Sør-Amerika er det bare Uruguay og Surinam som har gjort det.

Forslag til konvensjoner om eksternalisering har vært kontroversielt, og har møtt opposisjon fra næringslivet og fra enkelte stater, med argumenter som at internasjonal regulering ikke kan fange opp variasjonene i organisering av næringslivet i alle medlemslandene, og at det uansett ville være en upassende innblanding i kommersielle kontrakter og et hinder for generell økonomisk aktivitet og jobbskapning (Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 33, 36). Problemet har i hovedsak vært definisjonen av eksternalisering, og hvor beskyttende dette internasjonale regelverket bør være.

---

<sup>19</sup> ILOs rekommendasjoner er anbefalinger eller generelle retningslinjer som ikke er bindende for medlemsland, i motsetning til ratifiserte konvensjoner. "Recommendation" oversettes i norsk regelverk til "rekommendasjon", derav dette tekniske begrepet.



Tross sterk uenighet i ILO klarte man i 2006 å komme frem til en generell anbefaling som er relevant både for bemanning og eksternalisering: *R198 Employment Relationship Recommendation*. Denne bygger særlig på at arbeidstakere, spesielt de mest sårbare, ikke skal utsettes for så store vansker som man har sett med å definere arbeidsrelasjonen, og dermed finne ut hvem som er arbeidsgiver og ansvarlig for å ivareta deres rettigheter. Anbefalingen tar også utgangspunkt i at næringslivet skal garanteres rettfærdig konkurranse (ibid.; 36, ILO R198) - ved ikke å utsettes for konkurranse fra useriøse foretak som reduserer sine kostnader ved for eksempel å skjule reelle ansettelsesforhold og slik omgå arbeidslovgivningen.

Jeg vil se på land i Sør-Amerika som nylig har foretatt reform på området: Bolivia i 2009, Uruguay i 2007 og 2008, Ecuador i 2008, Chile i 2006, og Peru i 2002 og 2008.<sup>20</sup> Jeg vil sammenligne og kvalitativt vurdere variasjonen i disse reformene i forhold til sentrale punkter i ILOs konvensjon og rekommandasjoner. Det er klart at disse, særlig R198, er svært generelle, og de er heller ikke bindende for medlemslandene (med unntak av konvensjon nr. 181 for Uruguay), men de er nyttige retningslinjer, og et utgangspunkt for sammenligning av konkrete reguleringer som nylig er gjort i de ulike landene.

Analysen under er ikke en diskusjon av de mulige praktiske konsekvensene av lovene for arbeidstakere eller næringslivet. Den viser imidlertid at innenfor nye reformer på arbeidsmarkedet, derunder reform av eksternalisering og arbeidsutleie, så finnes det en god del variasjon. Variasjonen måles ikke direkte, og det er ikke en hensikt å fastslå noen eksakt verdi på reformvariabelen. Det viser seg likevel ut fra en helhetsvurdering at Chile, med unntak av Ecuador, har innført en relativt restriktiv reform for næringslivet, sammenlignet med de andre landene. Funnene danner også grunnlag for oppgavens to neste analysekapitler. Dersom ikke noe annet nevnes, så er opplysninger om lovendringene basert på lovtekstene og tilhørende forskrifter.

## **5.2. Komparativ undersøkelse av nye lovendringer**

### **5.2.1. Defineres relevante arbeidsrelasjoner innen eksternalisering og bemanning?**

ILOs rekommandasjon om arbeidsrelasjoner er relevant for eksternalisering, og har som utgangspunkt at landene må definere hva som karakteriserer et ansettelsesforhold: “[...] *Members may*

---

<sup>20</sup> Se liste over regelverk i litteraturlisten.

*consider clearly defining the conditions applied for determining the existence of an employment relationship, for example, subordination or dependence” (ILO R198 II 12.).* ILO har ikke kommet frem til en offisiell definisjon av eksternalisering, så dette er opp til hvert enkelt land å definere. ILO slår imidlertid fast at medlemsland som ratifiserer konvensjon 181 må definere den juridiske statusen til virksomheter som driver med bemanning (ILO C181 Art.3.1). Det er altså viktig å definere *både* eksternalisering og bemanning, slik at det etterpå lettere kan avdekkes hva som er de reelle ansettelsesforholdene i atypiske arbeidsrelasjoner.

Både i Chile, Peru, Uruguay, Ecuador skilles det mellom bemanning og eksternalisering, ved at bemanning gjelder en kontrakt mellom ett eller flere foretak med en *arbeidstaker*, og at eksternalisering er en kommersiell kontrakt mellom to *firmaer* som omfatter produksjon av varer eller tjenester (Ermda Uriarte og Colotuzzo 2009; 51-57). I de samme landene skilles det i tillegg eksplisitt mellom arbeidsformidling og arbeidsutleie, og hovedformålet er å regulere arbeidsutleie.

Det peruanske lovverket fremstår som det mest forvirrende med hensyn til definisjoner av hva som er hva innen bemanning og eksternalisering. Arbeidsformidling er generelt tillatt, arbeidsutleie reguleres av en lov fra 2002, og den nye loven av 2008 har til hensikt å skille dette fra eksternalisering, for å tilse at de som ville omgå regelverket av 2002, og dermed også arbeidslovgivningen, ikke kan gjøre det bare ved å kalle en virksomhet for eksternalisering av oppgaver heller enn arbeidsinnleie (Ávalos Jara 2009; 4-9). Det er imidlertid bare den typen eksternalisering hvor personell fra underleverandøren faktisk jobber på arbeidsstedet til hovedfirmaet som reguleres, og dermed ikke generell eksternalisering, hvor arbeidstakere jobber utenfor hovedfirmaets fysiske arbeidssted. Dette gjør loven generelt mindre omfattende enn loven i Chile og Uruguay, hvor eksternalisering innebærer alle typer underleverandører uansett hvor de ansatte måtte jobbe, internt eller eksternt til hovedfirmaet. Den peruanske loven gjelder også bare spesifikt for private foretak, mens det ikke nevnes noen forskjell mellom offentlig og privat sektor i reformene i noen av de andre landene, noe som også gjør at den peruanske loven har et mindre omfattende virkeområde.

Generell arbeidslovgivning i Bolivia definerer arbeidsrelasjonen som et forhold mellom en overordnet arbeidsgiver og en underordnet ansatt, hvor et arbeid utføres av en ansatt mot lønn. Arbeidstakernes rettigheter gjelder for alle typer arbeidsrelasjoner der disse oppstår i *realiteten*, selv om kontrakten, eller mangelen på en, skulle tilsi noe annet. Dette er det såkalte realitetsprinsippet

som alle landene inkludert i denne analysen nå har lovfestet. Dermed inngår alle uformelle, atypiske eller muntlige kontrakter i loven som en reell arbeidsrelasjon. Men den nye loven i Bolivia definerer altså ikke ut over dette en forskjell mellom eksternalisering og bemanning, eller hva som karakteriserer atypisk arbeid.

Oppsummert så ser man at de nye lovene, med unntak av den bolivianske, forsøker å skille eksternalisering, arbeidsformidling og arbeidsutleie. De har også definert eksternalisering til tross for at ILO ikke har en offisiell konkret standard for dette. Det å ha definert disse komplekse fenomenene juridisk, og fastslått et realitetsprinsipp, må helt klart kunne anses som store fremskritt for videre å kunne regulere atypiske arbeidsrelasjoner. Definisjoner er viktig som et bidrag til å redusere forvirringen om hvilke typer kontraktsforhold det er snakk om for arbeidstaker, og hvilke videre rettigheter som følger med variasjonen i atypisk arbeid, noe jeg kommer tilbake til under. Alle land påpeker i sine nye reguleringer at atypisk arbeid ikke bevisst skal benyttes for å omgå arbeidslovgivningen.

### **5.2.2. Redusere det generelle omfanget av atypiske arbeidsrelasjoner**

I følge Arrau Corominas (2006; 3-4) er et formål med ILOs konvensjon 181 at midlertidige ansettelser ikke skal erstatte vanlig eller fast arbeid, men heller dekke et midlertidig behov som ikke er en del av et foretak sitt normale virke, og at man skal fremme muligheten for at arbeidstakere blir fast ansatt i et hovedfirma. ILOs konvensjon 181 (Art.2.4 (a)) slår i tillegg fast at medlemsland kan velge å forby visse typer arbeidsformidlingsbyråer eller firmaer som leier ut arbeidskraft.

ILO ser viktigheten av å avklare arbeidsrelasjoner, men kommer ikke med konkrete anbefalinger om å redusere omfanget av eksternalisering. Dette ville nok være for kontroversielt, særlig fordi ILO har mange medlemmer i vestlige industrialiserte land, hvor det kanskje ikke er en oppfatning om at problemene knyttet til eksternalisering er like omfattende eller skadelige for arbeidstakere, og hvor det anses som svært viktig at kommersielle kontrakter er næringslivets og markedets anliggende, og ikke opp til staten å begrense.

Ut fra dette vil jeg nå se på om et generelt formål med reguleringene er å redusere det generelle omfanget av bemanning og eksternalisering, og øke antallet faste ansettelser i hovedfirmaer.

I Chile anses arbeidsutleie som unntakstilfeller, til bruk bare i ekstraordinære tilfeller: ved sykdom, ferieavvikling og permisjoner i bedriften, ved unntaksvisse arrangementer som kongresser og

konferanser (kontrakt på maksimalt 90 dager), i nye prosjekter, i oppstartsfasen i nye bedrifter (kontrakt på maksimalt 180 dager), ved uventet økning i produksjon (kontrakt på maksimalt 90 dager), samt ved hastearbeid, da for eksempel reparasjoner. Kontraktene er ikke fornybare, og man kan ikke overlate arbeidet til arbeidstakere gjennom andre arbeidsutleiefirmaer. Videre kan man ikke ansette noen midlertidig i stillinger som innebærer særskilt ansvar i bedriften. Brudd på noen av bestemmelsene medfører bot for arbeidsgiver, og arbeidstakeren anses av realitetsprinsippet som fast ansatt i hovedfirmaet. Arbeidsutleiefirmaet skal ikke på noen måte forhindre hovedfirmaet i å ansette arbeidstakere på fast basis. Loven går imidlertid ikke direkte inn for å redusere omfanget av eksternalisering.<sup>21</sup>

I Ecuador nedlegges det i utgangspunktet et forbud mot atypisk arbeid og indirekte kontrakter med arbeidstakere, både gjennom arbeidsutleie og eksternalisering av produksjon, med unntak av visse typer tjenester som fortsatt kan eksternaliseres: overvåkning og sikkerhet (av typen vektere og Securitas), næringsmidler, kommunikasjonstjenester, og rengjøring - som alt er, og skal være, aktiviteter som anses som fjernt fra hovedfirmaets egne aktiviteter og produksjon. Det innføres strenge regler for de gjenværende mulighetene for eksternalisering - vedrørende utforming av kontrakter, arbeidstider, og minstelønn. De ansatte kan heller ikke jobbe i mer enn tre ulike firmaer per år. Imidlertid er det fortsatt lov for *staten* å benytte seg av atypiske arbeidsrelasjoner, og den kan ansette private firmaer til det som kalles strategiske oppgaver, da med staten som oppdragsgiver. Arbeidstakere som mot loven berøres av eksternalisering eller arbeidsformidling vil av realitetsprinsippet anses som fast ansatt i hovedfirmaet.

Trengs det spesielt kvalifisert arbeidskraft til visse strategiske oppgaver i offentlig og privat sektor, så skal disse arbeidstakerne ansettes direkte, uten noen form for tredjepart involvert i kontrakten. All form for utleie av arbeidskraft anses som en måte å dekke over reelle arbeidsforhold på. Det er også innført strenge lover for deltidsarbeid.

---

<sup>21</sup> Man er imidlertid i gang med et nytt lovprosjekt som har til hensikt å forby eksternalisering av en virksomhet sine sentrale oppgaver. Dette vil kunne redusere omfanget av eksternalisering, men er svært omstridt, og det vil nok ta lang tid å komme til enighet om noe på dette punktet.

I Ecuador anser man derfor, til forskjell fra de andre landene i analysen, (privat) eksternalisering og arbeidsutleie som aktiviteter som nødvendigvis og automatisk vil true arbeidets stabilitet på en måte som ikke er til fordel for arbeidstaker, og som generelt svekker arbeidstakernes rettigheter (Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 49, i fotnote). Dette er en forståelse av atypisk arbeid som er mye mer restriktiv enn det ILO anbefaler.

I Peru innføres det også i utgangspunktet et forbud mot at firmaer bare driver med arbeidsutleie til sentrale stillinger i hovedfirmaer, men i praksis *bare dersom* dette fører til brudd på arbeidslovgivningen. Arbeidsutleie er likevel tillatt *både* ved et midlertidig behov, også innen sentrale oppgaver i hovedfirmaet, *og* når det er snakk om aktiviteter utenfor firmaets sentrale virksomhet (for eksempel rengjøring, transport- og kommunikasjonstjenester), *og* når det innebærer arbeidsoppgaver som krever høye kvalifikasjoner (Ávalos Jara 2009; 4-8). Selv om det kalles et forbud fremstår dette ikke som like begrensende som chilensk lov. Peru har imidlertid innført en unik begrensning som sier at ikke mer enn 20 prosent av det antall som er fast ansatt kan være midlertidig ansatt i hvert enkelt firma, dersom det da ikke er snakk om høyt kvalifiserte arbeidstakere eller komplementære tjenester (igjen da for eksempel rengjøring og kommunikasjonstjenester). Det spesifiseres at midlertidig ansatte ikke kan fylle et permanent og sentralt behov i en bedrift (Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 44-45), noe chilensk lov også i praksis går inn for. Eksternalisering, hvor arbeidstakerne faktisk jobber på hovedfirmaets arbeidssted, er lov, og det innføres ingen begrensninger på for eksempel hvilke stillinger dette dreier seg om.

Verken i Bolivia eller Uruguay går ny lovgivning direkte inn for å begrense eller eliminere omfanget av eksternalisering eller bemanning (Castello 2009; 68).

Oppsummert kan man si at ingen land, med unntak av Ecuador, går direkte inn for å begrense det generelle omfanget av eksternalisering av produksjon og tjenester. Og igjen sett bort fra Ecuador, så er det i alle land lovlig å eksternalisere sentrale aktiviteter i en bedrift, noe som egentlig kan anses som mangelfullt ved alle reguleringene (Ávalos Jara 2009; 12). Dette fordi det i praksis (selv om Peru har et krav om at underleverandører skal være uavhengige firmaer) kan tillate inndeling av sentrale oppgaver i mange ulike firmaer som egentlig ikke er uavhengige av hverandre, og hvor de ansatte til og med fysisk jobber på samme sted. Dette kan gjøre arbeidsrelasjoner mer uklare, og svekke det samhold i en bedrift som er grunnlag for effektive fagforeninger.

Både i Chile, Peru, Bolivia og Uruguay går man inn for å gjøre arbeidsutleie lovfestet og lovlig, i tråd med ILOs konvensjon og rekommandasjon, men bare i Chile kommer det spesifikt frem at dette skal benyttes bare ved spesielle omstendigheter og over kortere perioder uten mulighet for forlengelse, sannsynligvis for å gjøre midlertidig arbeid mindre attraktivt både for arbeidstaker og arbeidsgiver. På dette punktet virker loven noe mer begrensende enn i Peru, og mye mer restriktiv enn i Uruguay og Bolivia, mens det altså i Ecuador i utgangspunktet er forbudt med arbeidsutleie. Ingen av lovendringene går inn for begrensninger av privat arbeidsformidling.

### **5.2.3. Unngå uetisk praksis og bevisste strategier for å skjule arbeidsrelasjoner**

#### **5.2.3.1. Godkjenning, registrering og realitetsprinsippet**

Eksternalisering og bemanning har blitt misbrukt av mange useriøse foretak som gjør seg konkurransedyktige ved å redusere de ekstra kostnadene det kan medføre å opprettholde arbeidslovgivningen. For eksempel har majoriteten av eksternaliseringstilfeller i Peru, i følge Ávalos Jara (2009; 1-2), vist seg å være falske eller simulerte firmaer som bare opererer for å redusere kostnader forbundet med arbeidskraft, og dermed svekke arbeidstakernes rettigheter.

Dette er en hovedgrunn til at ILO har ønsket å regulere atypiske arbeidsrelasjoner. I rekommandasjon 198 (I.4) kommer det klart frem: *"National policy should at least include measures to: [...]combat disguised employment relationships in the contexts of, for example, other relationships that may include the use of other forms of contractual arrangements that hide the true legal status, noting that a disguised employment relationship occurs when the employer treats an individual as other than an employee in a manner that hides his or her true legal status as an employee, and that situations can arise where contractual arrangements have the effect of depriving workers of the protection they are due."* Rekommandasjonen sier videre (II.17): *"Members should develop, as part of the national policy referred to in this Recommendation, effective measures aimed at removing incentives to disguise an employment relationship"*.

I forhold til eksternalisering kan dette gjøres på flere måter: ved godkjenning og registrering av lovlige foretak (Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 35); ved å sanksjonere bruk av simulerte foretak; ved å innføre realitetsprinsippet slik at arbeidstakere får fast ansettelse i hovedfirmaet dersom underleverandøren viser seg å være et simulert firma eller bryter loven på annen måte; ved å definere arbeidsrelasjonene i lovverket, slik som analysert ovenfor i del 2.1.; ved å lovfeste plikt til informasjon og solidaritetsansvar, noe som analyseres nedenfor i del 2.3.2.

Om arbeidsformidling og arbeidsutleie sier ILO: *"Members should adopt all necessary and appropriate measures to prevent and to eliminate unethical practices by private employment agencies. These measures may include laws or regulations which provide for penalties, including prohibition of private employment agencies engaging in unethical practices"* (R188 II.4). ILOs konvensjon 181, artikkel 3.2, slår fast at medlemsland bør ha en registrerings- og autorisasjonsordning for alle typer bemanningsforetak.

I Chile skal arbeidsutleiefirmaer registreres i et offentlig register og godkjennes av arbeidstilsynet. Opererer de uten å være registrert, og dermed uten tillatelse, sanksjoneres dette med bøter. Firmaer kan slettes fra registeret om arbeidstilsynet avdekker alvorlige brudd på arbeidslovgivningen. Videre innføres det forbud mot at arbeidsutleiefirmaet har noen som helst tilknytning til eller interesse i hovedfirmaet. Brudd på dette medfører bot og eliminering fra registeret over lovlige utleiefirmaer. Dersom arbeidsutleie benyttes til andre formål enn det som er lovlig, eller om det blir benyttet til å skjule faste ansettelser, anses dette som alvorlige lovbrudd. Hvis hovedfirmaet oppdager uregelmessigheter i et arbeidsutleiefirma, så har det plikt til å rapportere om dette til arbeidstilsynet. Firmaer som fungerer som underleverandører har ikke et eget register, men arbeidstilsynet utsteder sertifikater som viser at de overholder arbeidslovgivningen. Ved simulering av atypisk arbeid i noen som helst form, økes nå sanksjonene i forhold til tidligere lovgivning. Kraftige bøter, og det at de ansatte hos underleverandører av realitetsprinsippet automatisk blir hovedfirmaets ansatte ved brudd på bestemmelsene, øker hovedfirmaets interesse for å tilse at underleverandører er seriøse firmaer, at de har tilstrekkelig med egen kapital og at de er registrerte.

Loven i Bolivia har som formål å eliminere de former for eksternalisering og bemanning som bevisst utøves for å skjule reelle arbeidsrelasjoner og slik omgå arbeidslovgivningen og ivaretagelse av arbeidstakers rettigheter. Firmaer som ansetter ulovlig og forsøker å skjule reelle arbeidsforhold for å omgå arbeiderrettigheter, vil måtte fremstilles for retten og sanksjoneres. Det er imidlertid ingen bestemmelser i forhold til hvordan dette skal avdekkes, for eksempel gjennom godkjennings- eller registreringsordninger.

Hovedformålet med den nye loven i Peru er å regulere eksternalisering og forhindre misbruk av denne formen for organisering i næringslivet på en måte som skader arbeidstakere. Underleverandører som har ansatte som jobber på hovedfirmaets faktiske arbeidssted skal være uavhengige av hovedfirmaet, noe som skal evalueres i hvert enkelt tilfelle, og det er derfor en hovedregel om at den skal ha flere hovedfirmaer som kunder. Alle underleverandører som har

ansatte som jobber på hovedfirmaets faktiske arbeidssted, samt alle arbeidsformidlingsforetak, skal registreres i offentlige registre. Det er forbudt å benytte seg av firmaer som ikke er registrert, og det skal alltid finnes en skriftlig kontrakt mellom hovedfirma og arbeidsutleiefirma.

Om det avdekkes at ansettelsesforhold i bemanning ikke følger loven, så anses arbeidstakeren av realitetsprinsippet som ansatt av hovedfirmaet helt fra begynnelsen av (Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 45).

Med unntak av for komplementære aktiviteter forbyr Ecuador i utgangspunktet atypiske arbeidsrelasjoner nettopp fordi det misbrukes, og fordi det anses for å forverre arbeidssituasjonen til svært mange. De virksomhetene som er lovlige foretak innen eksternalisering av produksjon og tjenester skal godkjennes av arbeidstilsynet og registreres i et offentliggjort register.

I Uruguay innføres solidaritets- og informasjonsansvar som en måte å øke samarbeidet og informasjonsutveksling mellom firmaer på (analyseres under), men ingen registrerings- eller godkjenningsordning for lovlige foretak. Selv om det ikke nevnes eksplisitt, så er utgangspunktet for loven mest sannsynlig det samme som i de andre landene - eliminere useriøs og uetisk virksomhet. Loven synes imidlertid mindre detaljert i forhold til hvordan dette skal løses.

Oppsummert har alle landene som formål å regulere eksternalisering og bemanning i tråd med ILOs anbefalinger om å unngå useriøs og uetisk ansettelsespraksis. Reguleringene i Chile og Peru, og særlig i Ecuador, fremstår til nå som de mest konkrete og omfattende med hensyn til det å avdekke hvem som driver med ulovlig eller useriøs virksomhet. Man skal være obs på at peruansk lov om eksternalisering bare gjelder når underleverandører har ansatte som jobber i hovedfirmaets fysiske lokaler, og når det er snakk om private foretak, så loven vil dermed i praksis omfatte færre foretak enn den chilenske loven.

#### **5.2.3.2. Forenkle lokalisering av ansvarlig arbeidsgiver, og informasjons- og solidaritetsansvar**

Som en del av det nevnte formålet om å avskaffe skjulte arbeidsrelasjoner og uetisk praksis, mener ILO at det er spesielt viktig å gjøre det lettere for arbeidstaker å avdekke hvem som er ansvarlig arbeidsgiver, og slik gjøre det vanskeligere å skjule eller unndra seg ansvar for arbeiderlovgivningen: ”National policy should at least include measures to: [...]ensure standards applicable to all forms of contractual arrangements, including those involving multiple parties, so that employed workers have the



*protection they are due” (ILO R198 1.4(c)). “National policy should at least include measures to: [...] ensure that standards applicable to all forms of contractual arrangements establish who is responsible for the protection contained therein” (ILO R198 1.4 (d)).*

ILOs Rekommandasjon 188, II.5, slår fast at arbeidstakere skal ha skriftlig kontrakt, og gjøres klar over arbeidsforholdene før de tiltrer i arbeidet. ILOs konvensjon 181, Art.11 og 12, slår også fast at medlemsland etter lov og praksis skal forsikre seg om at det reguleres hvilket ansvar både bemanningsfirmaer og hovedfirmaer har i forhold til arbeidstakernes rettigheter.

Informasjons- og solidaritetsansvar er en måte å styrke arbeidstakernes rettigheter på dersom det er flere potensielle arbeidsgivere i en arbeidsrelasjon (Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 36). Informasjonsansvar handler om at hovedfirmaer har rett og/eller plikt til å innhente informasjon om opprettholdelsen av arbeiderrettigheter hos underleverandører eller i arbeidsutleiefirmaer. Solidaritetsansvar er hovedfirmaets plikt til å garantere for at underleverandører og arbeidsutleiefirmaer ivaretar arbeidstakernes rettigheter, og være klageinstans og stedfortreder dersom de ikke gjør det.

Lovgivningen i ulike land tolker slikt ansvar på forskjellige måter. I noen land anses solidaritetsansvaret som gjeldende bare dersom det påvises at underleverandører eller formidlingsfirmaer er simulerte og/eller grovt utnytter sine ansatte, ofte da kalt subsidiært ansvar. I andre land er informasjons- og solidaritetsansvar en samlet generell og permanent garanti fra hovedfirmaet om at de alltid følger med på at arbeidstakers rettigheter opprettholdes i underleverandører og bemanningsfirmaer (Ermida Uriarte 2009; 76). Solidaritetsansvaret gjør at hovedfirmaene vil være mer varsomme med hvem de inngår avtaler med, at det tilses at de har lisens til å drive virksomhet (Villacreces 2007; 143) fordi hovedfirmaene selv vil kunne bli stilt til ansvar dersom deres underleverandører eller tilknyttede bemanningsfirmaer er useriøse.

I Chile er det bestemt at for å gjøre det lettere for arbeidstaker å finne ansvarlig arbeidsgiver, skal alltid arbeidsutleiefirmaet være uavhengig av hovedfirmaet, og hvis denne loven brytes er det av realitetsprinsippet automatisk hovedfirmaet som har alt ansvar for alle ansatte. Arbeidstaker i et arbeidsutleiefirma skal ha skriftlig kontrakt med alle detaljer om arbeidet, lønn og tilleggsgoder innen fem dager etter at han/hun tiltrer i arbeidet. Uten gyldig kontrakt anses arbeidstaker som vanlig ansatt i hovedfirmaet.

Hovedfirmaet har rett på informasjon vedrørende opprettholdelsen av arbeidslovgivningen hos underleverandører. Dette kan gjøres ved å kreve sertifikater fra arbeidstilsynet, eller ved hjelp av egne tilsvarende undersøkelser. Dersom hovedfirmaet ikke benytter seg av denne retten, og/eller dersom underleverandører bryter med forpliktelser i forhold til arbeidslovgivningen, så betyr solidaritetsansvaret at hovedfirmaet har juridisk ansvar og erstatningsansvar for alt som har relevans i forhold til arbeiderlovgivningen. Hovedfirmaet skal derfor involveres i klagesaker vedrørende brudd på arbeidslovgivningen når underleverandøren ikke gjør noe med klagen (hovedfirma er da andre instans i klagesaker). Det må derfor opprettes samarbeid mellom hovedfirma og underleverandører for å sikre at arbeiderlovgivning blir overholdt. Hovedfirmaet har rett på å holde tilbake penger for å betale arbeidstakere i underleverandører direkte. Solidaritetsansvaret gjelder for hele perioden arbeidstakere hos underleverandøren arbeider for hovedfirmaet. Arbeidstilsynet overvåker hovedfirmaene og underleverandørene, og kan pålegge hovedfirmaer å holde tilbake penger dersom underleverandører ikke oppfyller krav i forhold til arbeidslovgivningen. Det samme regelverket gjelder egentlig for arbeidsutleie, bare at arbeidstaker plikter å klage til utleiefirmaet i første instans. I tillegg stiller hovedfirmaet her som garantist med et depositum som skal dekke eventuelle fremtidige erstatninger til arbeidstakerne.

Ecuador var pioneren i definisjon av solidaritetsansvar i en lov av 2006. Dette ansvaret ble med den nye loven i 2008 generelt irrelevant fordi hovedfirma alltid er arbeidsgiver med alt ansvar (Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 49). På de få områdene eksternalisering er lovlig, så skal det finnes to skriftlige og detaljerte kontrakter: mellom hovedfirmaet og underleverandøren, og mellom underleverandøren og arbeidstaker<sup>22</sup>. Solidaritetsansvaret i hovedfirmaene er en generell og permanent garanti, uten noen form for begrensninger, som for eksempel at hovedfirmaet først må ha utøvd sitt informasjonsansvar (Ermida Uriarte 2009; 70, 76).

I Bolivia skal det fremgå av kontrakten mellom hovedfirma og underleverandør av varer, tjenester eller personell at underleverandøren har ansvar for at arbeidslovgivningen blir overholdt. Landet har ikke et lovfestet solidaritetsansvar eller regler for informasjonsrett, og heller ikke noe depositum som garanti fra hovedfirmaet, da underleverandør alltid har ansvar for å overholde rettigheter.

Loven i Peru sier at når en ekstern underleverandør utfører arbeid som er sentralt i hovedfirmaets virke, skal det fremgå av kontrakten mellom hovedfirma og underleverandør at underleverandøren

---

<sup>22</sup> Det er også innført et strengt krav om at arbeidstakere skal være ansatt fulltid.

ikke kan fraskrive seg ansvar for arbeidstakernes rettigheter. Underleverandøren har plikt til skriftlig å informere alle involverte om hvem som fungerer som hovedfirma, hvilke aktiviteter som skal gjennomføres, og hvor dette skal foregå. Det er ulovlig for hovedfirmaet i praksis å overta som arbeidsgiver for underleverandøren sine ansatte, mest sannsynlig fordi det vil skape forvirring om arbeidsgiveransvaret.

Peru innfører ikke informasjonsrett eller -plikt som i Chile, men et solidaritetsansvar for hovedfirmaet både når det har kontrakt med arbeidsutleiefirmaer og med eksterne underleverandører. Ansvarer er like omfattende som i Chile, men med den begrensning at det bare gjelder dersom den permanente garantien/depositumet hovedfirmaet skal betale ikke er tilstrekkelig for å dekke arbeidstakerens krav mot underleverandør eller utleiefirmaet. Ansvarer gjelder for et helt år etter at arbeidstakeren sluttet å arbeide i hovedfirmaet (Ermida Uriarte 2009; 77, Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 64). Men igjen så er det slik at solidaritetsansvaret for eksternalisering bare gjelder når arbeidstaker fysisk jobber i hovedfirmaet, noe som begrenser loven mer enn i Chile og Uruguay, hvor loven omfatter alle underleverandører uavhengig av hvor arbeidstakerne jobber.

Arbeidstakere som involveres i bemanning eller eksternalisering i Uruguay skal ha skriftlig kontrakt hvor det fremgår hvem som er oppdragsgiver, hvor mye lønn man får, og hvilke vilkår som følger med kontrakten. Hovedfirmaer har rett på informasjon fra alle underleverandører og bemanningsforetak vedrørende overholdelse av arbeidslovgivningen, særlig i forhold til utbetaling av lønn og forsikringsordninger, og om hvilke tiltak som blir gjort for å forhindre ulykker og jobberelaterte sykdommer. I Uruguay ble loven av 2007, som fastslo generelt solidaritetsansvar, begrenset i 2008 til å gi hovedfirmaer solidaritetsansvar bare dersom de ikke utfører kontrollrutiner av underleverandører, noe som gjør loven mindre restriktiv for arbeidsgiver enn tidligere lov, og relativt lik chilensk og peruansk lovgivning på dette området.

Oppsummert kan det synes som at lovgivningen i Chile, Peru og Uruguay er nokså lik når det kommer til å avdekke hvem som er arbeidsgiver, og i forhold til hovedfirmaets ansvar i tilfeller der underleverandører og arbeidsutleiefirmaer ikke overholder arbeidslovgivningen. Videre er det chilenske forbudet mot at arbeidsutleiefirmaer har relasjon til hovedfirmaet svært positivt både for å unngå useriøs virksomhet og for å avdekke arbeidsgiveransvar. Ecuador har den desidert strengeste lovgivningen på området fordi den pålegger private firmaer å inngå direkte kontrakt med

arbeidstaker i nesten alle tilfeller, mens boliviansk lov fremstår som både lite omfattende og spesifikk.

#### **5.2.4. Ansvar i forhold til helse, miljø og sikkerhet (HMS)**

Atypisk arbeid kan som tidligere nevnt innebære særlig risiko for lavt kvalifisert arbeidskraft, og forbindes ofte med hardt og skittent fysisk arbeid (Echeverría 2005; 6). Artikkel 17 i ILOs konvensjon 155 fra 1981 slår fast at når to eller flere foretak har aktiviteter på samme arbeidsplass, har disse plikt til å samarbeide om sikkerhet og helse på arbeidsplassen (Ermida Uriarte og Colotuzzo 2009; 39). I tillegg mener ILO: ”*Private employment agencies should [...] not knowingly recruit, place or employ workers for jobs involving unacceptable hazards or risks [...]*” (ILO R188 II.8. (a)).

Chilensk lovgivning fremstår som mest konkret i forhold til HMS. Hovedfirmaet har alltid hovedansvar for HMS, både ved eksternalisering og arbeidsutleie. Dersom det finnes underleverandører innad i firmaets sentrale virksomhet, har hovedfirmaet ansvar for å utforme et spesifikt regelverk for å koordinere tiltak for HMS mellom alle involverte firmaer, og det skal opprettes felles HMS-utvalg. Ved ulykker skal arbeidstilsynet varsles, arbeidet skal stanses umiddelbart, og arbeidsstedet skal evakueres om nødvendig. Midlertidig ansatte og fast ansatte har samme rettigheter i forhold til HMS. Alt dette utdypes detaljert i en egen forskrift om planlegging, administrering, overvåkning og rapportering av helse, miljø og sikkerhet i hovedfirmaer som benytter seg av bemanning og underleverandører, også de som opererer i hovedfirmaets sentrale virksomhet.

I Uruguay er det bare spesifisert et krav om skriftlig melding til alle nyansatte om arbeidsforholdene. Men solidaritetsansvaret gjelder også for spørsmål vedrørende HMS, noe som jo også er tilfelle i Peru, hvor ansvar for HMS heller ikke utdypes spesifikt. I Bolivia har underleverandør ansvar for å overholde arbeidslovgivningen og derunder ansvaret for HMS. Det finnes ingen bestemmelse om solidaritetsansvar, så hovedfirmaet kan for eksempel ikke påtales dersom underleverandører eller arbeidsutleiefirmaer ikke overholder sitt HMS-ansvar.

I Ecuador har alle involverte foretak ansvar for å informere arbeidstakere om risiko ved arbeidet, og tilrettelegge for beskyttelse og forebygging av ulykker. Det er i lov av 2006 forbud mot eksternalisering og bemanning av spesielt farlig arbeid.

### 5.2.5. Øke muligheten til fagforeningsarbeid og kollektive forhandlinger

Utstrakt bruk av eksternalisering, arbeidsutleie og midlertidig arbeid er potensielt svært hemmende for fagforeningsarbeid og kollektive forhandlinger. ILO er opptatt av dette: *“As part of the national policy, Members should promote the role of collective bargaining and social dialogue as a means, among others, of finding solutions to questions related to the scope of the employment relationship at the national level.”* (ILO R198 II 18). *“Measures shall be taken to ensure that the workers recruited by private employment agencies providing the services referred to in article 1<sup>23</sup> are not denied the right to freedom of association and the right to bargain collectively”* (ILO C181, Art.4). *“Private employment agencies should not make workers available to a user enterprise to replace workers of that enterprise who are on strike”* (ILO R188 II.7).

Bolivia er det eneste av landene i denne analysen som ikke innfører forbud mot at midlertidig arbeidskraft erstatter arbeidstakere som har gått ut i lovlig streik. Det er bare peruansk lov som videre konkretiserer ILOs anbefalinger: Det er sentralt og eksplisitt i loven at arbeidsutleie og eksternalisering ikke skal benyttes som et bevisst middel for å erstatte streikende arbeidstakere, svekke fagforeningsfriheten og retten til kollektive forhandlinger, eller svekke posisjonen til sentrale fagforeningsledere i bedriften. Ansatte i underleverandører har lik rett til å organisere seg mot sin egen arbeidsgiver, slik som de fast ansatte i hovedfirmaet. Arbeidstakere har rett til å melde fra til arbeidstilsynet eller gå til sak mot firmaet de jobber i dersom loven brytes, og det kan i slike tilfeller avsies dom om at man får tilbake jobben, ansettes fast i hovedfirmaet, eller får utbetalt erstatning.

### 5.2.6. Spesielt utsatte yrkesgrupper

ILO anbefaler at medlemsland i sin lovgivning tar særlig hensyn til arbeidstakere som kan påvirkes spesielt negativt av usikkerheten atypisk arbeid medfører - kvinner, yngre, eldre, de med nedsatt funksjonsevne, de som arbeider uformelt, og immigranter (ILO R198 I.5 og ILO C181 Art.8.1). Prinsipper om likebehandling (for eksempel etter kjønn, rase eller religion) i bemanningsvirksomheter skal ikke være et hinder for at det opprettes spesielle rekrutteringsprogrammer for de mest utsatte yrkesgruppene (ILO C181 Art.5.2.).

---

<sup>23</sup> Formidling eller utleie av arbeidskraft.

I boliviansk offentlig kommunikasjon er det politisk korrekt å omtale folket som ”kvinner og menn”, og arbeidstakere som ”arbeidende kvinner og menn”<sup>24</sup>, men ironisk nok finnes ingen spesifikke tiltak for kvinner i atypiske arbeidsrelasjoner. Det er overraskende at bare chilensk lovgivning spesifikt henviser til noen av de spesielt utsatte yrkesgruppene. Her er arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne de eneste som kan få fornyet sine midlertidige kontrakter i samme hovedfirma, og det bestemmes at kvinner i midlertidig arbeid har lik rett på fødselspermisjon. I Ecuador er det kanskje med implisitt henvisning til yngre og til kvinner at man forbyr timebasert deltidsarbeid for alle, bortsett fra lærere og høyt utdannede akademikere. Lærere får spesiell beskyttelse i loven - de skal alltid minst ha minstelønn. Ingen av landene henviser spesielt til utenlandske arbeidstakere, og det er generelt, også i Chile, tatt mindre hensyn til utsatte yrkesgrupper enn det man kunne ansett som rimelig i forhold til ILOs anbefalinger.

#### **5.2.7. Betaling for arbeidsformidling eller arbeidsutleie**

Chile, Ecuador og Peru nedlegger forbud mot at bemanningsfirmaer tar noen form betaling av arbeidstakerne for sine tjenester, i tråd med ILOs konvensjon: *”Private employment agencies shall not charge directly or indirectly, in whole or in part, any fees or costs to workers”* (ILO C181 Art.7.1). Dersom Uruguay overholder ratifikasjonen av ILOs konvensjon om privat arbeidsformidling skal det være forbudt også her, selv om de nye lovene ikke henviser spesielt til dette i egen lovgivning. Bolivia har ikke en slik bestemmelse i den nye loven.

#### **5.2.8. Spesifisere overvåkningsansvar i staten og i hovedfirmaene**

Atypisk arbeid blir ofte benyttet på en måte som omgår regulering og tilsyn (Blanco Rivera 2005; 254). ILO anbefaler sterkt, og i flere bestemmelser, at staten skal prioritere overvåkning av det relevante regelverket og sanksjonere useriøse foretak og generelle brudd på arbeidslovgivning i atypiske arbeidsrelasjoner (ILO R198 II 15 og 16, ILO C181 Art.10, 14.2 og 14.3).

Som jeg har sett på, har alle land spesifisert at arbeidsdepartementene har implementeringsansvar, og at et arbeidstilsyn skal overvåke og sanksjonere eksternalisering og bemanning, særlig gjennom godkjennings- og registreringsordninger. Bolivia er det eneste landet hvor det ikke fremgår mer

---

<sup>24</sup> Henholdsvis ”trabajadoras” og ”trabajadores”.

spesifikt på hvilken måte dette skal kontrolleres. Loven er da også den nyeste, så det kan på et senere tidspunkt komme forskrifter eller rundskriv som spesifiserer dette.

Det spesielle, og kontroversielle, med denne typen regelverk, er at det private næringsliv også har blitt gitt myndighet, og kanskje plikt, til å overvåke at arbeidsrettighetene overholdes, i tillegg til at staten også skal føre tilsyn. I Peru, Ecuador, Chile og Uruguay har hovedfirmaer plikt til å følge med på de godkjenninger og registreringer som kreves. Lovgivning i Peru fremstår også som særlig detaljert i forhold til hvordan staten skal kunne registrere og overvåke kontrakter innen arbeidsutleie.

I Uruguay og Chile har hovedfirmaer krav på informasjon fra underleverandører nettopp for at de i større grad selv skal føre tilsyn med arbeidslovgivningen. I disse landene er det slik at om hovedfirmaer avdekker at arbeidsutleiefirmaer eller underleverandører ikke overholder loven, så kan de holde igjen eller kreve tilbake penger for å kunne betale arbeidstakerne direkte. Det ser ut til at næringslivet selv har blitt gitt en del overvåkningsansvar og sanksjonsmuligheter i disse to landene, selv om staten også skal ta stor del i dette. Poenget med dette er, i følge Ugarte (2007; 128), at man ved å skape insentiver til at ulike enheter i næringslivet kontrollerer hverandre, kan ha et system som regulerer seg selv så langt det lar seg gjøre.

### **5.3. Oppsummering og konklusjon**

De siste årene har de blitt gjort flere endringer i nasjonal lovgivning i mange søramerikanske land, i en retning av mer regulering av eksternalisering og arbeidsutleie. Landene som studeres her har tatt tak i problemstillinger ved atypiske arbeidsrelasjoner, noen ønsker å begrense omfanget av dette, og et sentralt formål er å hindre den typen misbruk av atypisk arbeid som reduserer arbeidsgiverens ansvar ovenfor arbeidslovgivningen, og reduserer kostnader på en måte som går ut over arbeidstakerne.

Det er både positive trekk og mangler ved alle reguleringene, og det er problematisk å rangere lovendringene etter hvor restriktive de er, fordi de gjerne vektlegger ulike aspekter ved bemanning og eksternalisering.<sup>25</sup> Den bolivianske loven fremstår likevel som minst nyskapende på området, og gir få konkrete retningslinjer for næringslivet og begrenset med beskyttelse av arbeidstakere i atypiske arbeidsrelasjoner. Loven i Ecuador er helt klart den som vil få størst konsekvenser for næringslivets frihet til eksternalisering av produksjon og tjenester, eller til å leie inn midlertidig

---

<sup>25</sup> Se vedlegg 1 for en komparativ oppsummering av kapitlet.

arbeidskraft. I Peru og Chile går man generelt systematisk til verks i reguleringen av både arbeidsutleie og eksternalisering. Det er positivt at man i Peru tar spesielt hensyn til organisasjonsfrihet og kollektive forhandlinger. Chile har en bred definisjon av eksternalisering (Ugarte 2007; 125), og loven regulerer arbeidsutleie i detalj og forbyr noen som helst relasjon mellom hoved- og utleiefirma. Den nevner også noen spesielt utsatte yrkesgrupper, og både staten og næringslivet skal føre utstrakt tilsyn med arbeidslovgivningen. Den chilenske loven synes på mange punkter å være mer omfattende, mer restriktiv for næringslivet og beskyttende for arbeidstakere enn lovgivningen i Peru. Lovgivningen i Uruguay ligner på mange områder den i Chile, men den er mindre spesifikk, og fremstår som et mellomtilfelle av de fem landene som er analysert her.

Dette kan være et motargument mot deterministisk teori om kapitalismens effekt på utviklingsland og dystre spådommer om for eksempel et stadig "race to the bottom" når det gjelder arbeidstakernes rettigheter i land som påvirkes av globalisering og nyliberalisme. Man kan jo også spørre om man her kanskje ser tendenser til at arbeidsmarkedspolitikken kan være i ferd med å ta en ny vending i Sør-Amerika (Ermida Uriarte 2007; 53). Endringene det er snakk om i dette kapitlet er nok ikke av revolusjonerende art, men sannsynligvis representerer de et par skritt i riktig retning.

Det er uansett interessant at alle disse landene har innført reform på samme område, og innenfor en relativt kort tidsperiode, noe som reflekterer et generelt behov for regulering av atypiske arbeidsrelasjoner. Som man ser av variasjonen i lovendringene: i alle land betinges også konsekvenser av globalisering og nyliberalisme på ulike måter ved hjelp av nasjonalt regelverk. Analysen av reformene fører imidlertid til en del nye spørsmål om grunner til at man ser slik variasjon, og jeg vil benytte de to neste kapitlene til å besvare oppgavens problemstilling: hva kan forklare variasjonen i reformer av atypiske arbeidsrelasjoner i disse landene?



## **Kapittel 6: Hva kan forklare variasjonen i reformene?**

### **6.1. Innledning**

Det er nødvendig å diskutere variasjonen i reformer i lys av de uavhengige variablene i oppgavens teorikapittel. Delene 2, 3 og 4 i dette kapitlet tar for seg de tre variablene som ble presentert i teorikapitlet: 1) regjeringens ideologiske orientering, 2) kongressens institusjonelle styrke og politiske sammensetning, og 3) interessene til partene i arbeidslivet, styrkeforholdet mellom disse partene, og deres forhold til, og samarbeid med, statens institusjoner og politiske aktører. Jeg diskuterer og oppsummerer analysen av alle de tre variablene i del 5.

Det er ikke mulig å måle hver variabel i detalj, for eksempel ved å tallfeste effekter eller måle deeffekter, både grunnet kvaliteter ved casestudier som diskutert i metodekapitlet, og fordi de uavhengige variablene er svært komplekse. Formålet med analysen er likevel å finne ut hvilke variabler som kan ha vært betydningsfulle for variasjonen man ser i reformene i de ulike landene.

I analysen stilles mange interessante spørsmål som jeg ikke kan gi helt konkrete svar på, men jeg kommer imidlertid frem til at en casestudie av reform i Chile ut fra variabel 3) er mest interessant for en mer inngående studie, noe jeg argumenterer for i del 6. Spørsmålet som genereres ut fra analysen er hvorfor et land, hvor næringslivets interesser over lang tid har stått svært sterkt i nasjonal politikk, har innført en så restriktiv lovendring for næringslivet.

### **6.2. Variabel 1): Regjeringens ideologiske orientering**

Mange tillegger de nye venstre-regjeringene mye ansvar for, og håp om, store sosioøkonomiske endringer på kontinentet. Med den nye venstrepolitikken i Sør-Amerika vil mange mene de regjeringene som er såkalt progressive, som er opptatt av omfordeling av ressurser og goder, og som gjerne har som formål å redusere de store sosiale og økonomiske inntektsforskjellene nasjonalt (Ermida Uriarte 2007; 51, Leiras 2007; 398-399). Dette er, som Ermida Uriarte og Leiras også påpeker, en problematisk samlekategori, og som jeg så på i teorikapitlet er ideologi generelt, og kanskje "venstrepolitikk" spesielt, vanskelig å definere med sikkerhet i Sør-Amerika. Operasjonalisering av begrepet "ideologisk orientering" er derfor problematisk. Navn kan også skjemme; "sosialister" kan føre nyliberalistisk økonomisk politikk i praksis, så det er viktig å gå regjeringer og partier mer i sømmene om man vil vite hva de egentlig står for og hva de faktisk foretar seg.

Polity IV (2007) sin rapport om Chile slår fast at partiene mest til venstre, som er i regjering, inkludert presidentens sosialistiske parti (PS, Partido Socialista de Chile), har beveget seg mer mot sentrum de senere årene. President Michelle Bachelet sin nyliberalistiske orientering har også splittet PS, og dette har vært ett av flere konfliktforhold som preger regjeringsalliansen Concertación. Det er fortsatt en vanskelig politisk sak å utfordre den nyliberalistiske økonomiske modellen med nye lover og reguleringer (Cook 2002; 23-26).

Alan García og hans populistiske parti APRA (Alianza Popular Revolucionaria<sup>26</sup> Americana) i Peru anses av noen for å holde til sentrum/venstre, men mange vil også peke på at presidenten fører en økonomisk konservativ politikk, og at det er langt fra klart om hans regjering er del av den mye omtalte venstredreiningen i Sør-Amerika (Roberts mfl. 2007; 13). Regjeringene ledet av García, Bachelet og president Tabaré Vázquez i Uruguay, blir imidlertid ofte satt i samme kategori som moderate venstrepolitikere (Wieschomeier og Benoit 2007; 22).

I lys av en ideologivariabel kan det kanskje synes åpenbart at reformen i Ecuador viste seg å være den mest restriktive for næringslivets frihet. Loven er innført under Rafael Correa, en president støttet av en ny politisk bevegelse, Alianza PAIS, som ofte blir satt i samme ”venstreradikale” kategori som Evo Morales og hans parti MAS<sup>27</sup> i Bolivia (Kaufman 2007; 24).

I de fem landene ser man altså, i svært generelle trekk, to typer ”venstre”: et mer moderat sentrum-venstre, og et mer radikalt venstre (Castañeda 2008; 132). Om man nå kunne sett på en ideologivariabel isolert fra de andre variablene i analysen, er det flere spørsmål som umiddelbart melder seg. Først, dersom Bolivia og Ecuador kan settes i samme ideologiske kategori, hvorfor har man da i Bolivia vedtatt den minst spesifikke og restriktive reformen av alle de fem landene i analysen, mens man i Ecuador har vedtatt en svært restriktiv lov preget av mange forbud?

Et annet spørsmål er hvorfor Uruguay under en styringsdyktig (se under) venstreregjering faktisk endret reformen til å bli mindre restriktiv fra 2007 til 2008?<sup>28</sup> Det aller mest interessante er kanskje

---

<sup>26</sup> Merk igjen et eksempel på at tilnavn som ”revolusjonær” ikke alltid så sterkt forankres i praktisk politikk.

<sup>27</sup> ”Movimiento al Socialismo”, bevegelsen mot sosialismen.

<sup>28</sup> I forrige kapittel fant jeg at man i Uruguay gikk fra å ha et generelt solidaritetsansvar uten begrensninger i 2007, til i 2008 å innføre begrensninger på dette ansvaret, og gjøre ansvaret subsidiært, ved at hovedfirmaet bare kan stilles ansvarlig dersom det ikke har utøvd sitt informasjonsansvar ovenfor underleverandører eller arbeidsutleiefirmaer.

spørsmålet om hvorfor de mest nyliberalistisk orienterte regjeringene, Peru og Chile<sup>29</sup>, har innført de mest restriktive reformene etter Ecuador. I Chile forsøkte i tillegg forrige Concertación-regjering, ledet av president Ricardo Lagos, også fra partiet PS, som Bachelet, å innføre en reform av bemanning og eksternalisering, men uten hell. Så hvorfor har man klart å innføre den nå?

Man kan kanskje strekke seg til en antakelse om at regjeringenes ideologiske orientering kan ha ført til at alle reformene i utgangspunktet ble innført. Men for å kunne slutte dette med noen grad av validitet, måtte man ha inkludert flere case og foretatt et utvalg som utviste større variasjon i regjeringenes ideologiske orientering, og i tillegg inkludert land som ikke har innført slike reformer. Jeg mener imidlertid at det her tydelig fremkommer at ideologisk orientering ikke kan være den tilstrekkelige forklaringen på *variasjon* i reform, slik jeg antok i teorikapitlet. I min studie bidrar en slik uavhengig variabel stort sett til flere forvirrende spørsmål enn noen form for forklaring.

### **6.3. Variabel 2): Kongressens institusjonelle styrke og politiske sammensetning**

Statens kapasitet til endring handler om statens evne til å fatte vedtak uavhengig av press fra samfunnsgrupper, og kapasitet til å intervenere og styre på en planlagt og effektiv måte (Leftwich 2000; 161-162). Jeg velger her å operasjonalisere dette perspektivet på statlig styringsevne til et fokus på forholdet mellom regjering og kongress. Videre, ut fra Polity IV (2007) sine vurderinger, diskuteres kongressens formelle institusjonelle styrke (del 3.1.). Jeg ser også på kongressens politiske sammensetning (del 3.2.), da om regjeringen har politisk flertall eller ikke. I et demokrati er kongressen en mulig kilde til opposisjon mot regjeringen, og kan begrense regjeringens kapasitet til å få gjennom nye reformforslag.

#### **6.3.1. Kongressens institusjonelle styrke**

I følge landrapporter fra prosjektet Polity IV (2007) anses Bolivia, Chile og Peru og Uruguay å være i en kategori (7) for relativt lik maktfordeling mellom utøvende og lovgivende makt, eventuelt med noe mer makt til lovgivende instans, på de fleste områder (Marshall og Jagers 2009; 23-24). I en sammenligning av landrapportenes kvalitative beskrivelser fremkommer det likevel at Chile har den sterkeste kongressen av disse fire landene, mens Peru kanskje har den sterkeste utøvende makten. I Bolivia og Ecuador, i motsetning til i Peru, Chile og Uruguay, er lovene imidlertid innført ved

---

<sup>29</sup> Se for eksempel Cook (2007; kap 4) for en gjennomgang av institusjonalisert nyliberalisme i Chile og Peru.

dekreter, uten votering i kongressen, noe som tyder på at regjeringen på dette området har kapasitet til å reformere uten begrensninger fra kongressen.

Ecuador skiller seg imidlertid videre ut fra de andre landene ved å befinne seg i en mellomkategori (4) på Polity IV sin rangering, som betyr at presidenten og regjeringen har noen reelle maktbegrensninger fra kongressen, men at utøvende makt har mer effektiv autoritet enn noen andre statlige institusjoner (Marshall og Jaggers 2009; 24). I Ecuador har kongressen historisk sett hatt svært mye makt, og da Rafael Correa ble valgt til president i 2006 besto kongressen i stor grad av opposisjonspartier. For å lette på sine politiske og institusjonelle begrensninger fikk Correa imidlertid gjennom en folkeavstemning i 2007 i stand et såkalt "Citizens' Assembly" hvor partiet hans, Alianza PAIS, har 80 av 130 seter.<sup>30</sup> Dette ekstraordinære parlamentet skal blant annet omskrive grunnloven, og gir nå presidenten makt til å eliminere og erstatte alle eksisterende institusjoner om han skulle ønske det: "[...]with the full backing of the Citizens' Assembly, President Correa enhanced his powers to push through significant political and economic reforms" (Polity IV Country Report: Ecuador, 2007; 3).

### 6.3.2. Kongressens politiske sammensetning

Leiras (2007; 403) er av den oppfatning at man må se ut over en regjerings politiske visjoner og forslag om man skal forstå virkelig politikk og politiske beslutninger i Sør-Amerika: "*The fact that the recently elected presidents seem to take left-wing stands does not imply that they will always prevail, and consequently that left-wing policies will be adopted*" (ibid.). En sentral grunn til dette, mener han, er at det er stor variasjon i regjeringenes evne til å få gjennom et forslag i kongressen. Om regjeringen har flertall i kongressen kan være avgjørende for om nye reformer blir vedtatt.<sup>31</sup> Som jeg allerede har sett har dette *ikke* vært avgjørende i Bolivia og Ecuador. Likevel kan det legges til at Evo Morales og regjeringspartiet Movimiento al Socialismo (MAS) har flertallet over de tre største nyliberalistiske elite/overklassepartiene, både i senatet og i representantenes hus. Dette gir nok presidenten tillit i kongressen, og kanskje økt frihet til å vedta dekreter uten votering.

---

<sup>30</sup> For mer offisiell informasjon om folkeparlamentet "Asamblea Constituyente": <http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/>.

<sup>31</sup> Om ikke annet nevnes så er faktaopplysninger i det videre basert på landrapporter fra Polity IV (2007) og "Election Guide" utarbeidet for International Foundation for Electoral Systems (IFES). Alle land holder president- og kongressvalg innenfor samme år.

I Chile regjerer fortsatt (siden 1990) koalisjonen Concertación de Partidos por la Democracia. Koalisjonen består av fire partier, og fremstår som splittet på mange politiske spørsmål, noe som kan øke vanskene med å fatte beslutninger i kongressen. Concertación har like fullt flertall både i senatet og i representantenes hus. Kongressen i Peru har bare ett kammer, men er også preget av splittelser. Ollanta Humala, som er nasjonalist, opposisjonsleder og nær alliert med Hugo Chávez, tapte presidentvalget i 2006 mot den mer Washington-vennlige Alan García. Humala har imidlertid flertall i kongressen (BBC News 2006). I Uruguay vant Tabaré Vázquez og hans koalisjonsparti *Frente Amplio* presidentvalget og flertallet i senatet og representantenes hus i kongressen. Dette er noe ingen andre presidenter på venstresiden har klart før ham, og man anser derfor den nye regjeringen for å ha gode styringsmuligheter.

### 6.3.3. Oppsummering av variabel 2)

Når man ser både på kongressens institusjonelle styrke og politiske sammensetning, kan man si følgende:

I Ecuador har presidenten og regjeringen ikke flertall i kongressen, men Correa har altså klart å løse styringsproblemet på en kreativ måte, og han og regjeringen har derfor stor kapasitet til å vedta reformer i tråd med sine interesser. Heller ikke i Bolivia har regjeringen i dette tilfellet trengt å ta hensyn til kongressen, som uansett støtter opp om Morales og hans regjering. Uruguay kan kanskje sies å ha en mer styringsdyktig regjering enn Concertación i Chile, hvor partiene seg i mellom, samt innad, fremstår som mer splittet. Imidlertid har også den chilenske regjeringen flertall, så dersom koalisjonen Concertación står samlet på en reform, er det sannsynlig at den blir vedtatt. Peru har nok institusjonelt sett en sterkere president enn i Chile, Bolivia og Uruguay, men det svekker ham at opposisjonen, som ledes av en venstrepopulist, har flertall i kongressen.

Alle regjeringene, med unntak av Garcías regjering i Peru, er formelt sett styringsdyktige. Imidlertid ser jeg det som usannsynlig at kongressen i Peru utviser sterk opposisjon mot denne typen reform, som begrenser næringslivets frihet og styrker arbeidstakernes rettigheter. Som med forrige variabel kunne man strekke seg til å anta at styringsdyktige regjeringer med større sannsynlighet vil innføre en reform som det er snakk om i dette tilfellet, men dette er en slutning som her har begrenset validitet. Det fremstår som svært uklart hvor mye denne variabelen kan forklare av *variasjon* i reform. Det eneste som gjør meg spesielt oppmerksom etter denne analysen, er at særlig mye makt tilfaller presidenten i Ecuador.

#### **6.4. Variabel 3): Statens kapasitet i relasjon til sentrale samfunnsaktører**

Statens kapasitet til å få gjennom en reform ble i teorikapitlet antatt å være avhengig av statens relasjoner til sentrale samfunnsaktører. Styrkeforholdet mellom partene i arbeidslivet er også interessant i denne forbindelse. Variabel 3) ble derfor definert som interessene til partene i arbeidslivet, styrkeforholdet mellom disse partene, og deres forhold til, og samarbeid med, statens institusjoner og politiske aktører. Her avgrenses sentrale samfunnsaktører til partene i arbeidslivet: nasjonale fagorganisasjoner, som jeg i utgangspunktet, for å kunne forenkle analysen, antar vil være for reform, og næringslivsorganisasjoner, som jeg i utgangspunktet antar at vil være i opposisjon til reformforslaget fra regjeringen. I hvilken grad, og på hvilken måte, har partene i arbeidslivet innflytelse på statens kapasitet til reform?

På bakgrunn av teorikapitlet anser jeg dette for å være svært viktig og relevant for variasjonen i reformer. Dette er også komplekst, og krever egentlig mer inngående analyser enn det som er mulig å gjøre her, særlig av hensyn til oppgavens omfang. Jeg vil derfor bare gi et generelt overblikk over denne variabelen, og argumentere for at variabelen bør tas med i mer inngående studier av politiske prosesser, og operasjonaliseres mer utfyllende og konkret, noe jeg har til hensikt å gjøre i neste kapittel om reform i Chile.

Chile og Peru har lenge vært det Cook (2007; 105-148) kaller radikale ”pro employer” systemer, hvor særlig presidentene Augusto Pinochet (1973 - 1989) og Alberto Fujimori (1990 - 2000) bidro til å styrke næringslivets stilling, og svekke fagforeningene med langvarig effekt. Polity IV (2007) rapporterer at økt uro har oppstått i Peru de senere årene fordi García faktisk har forsøkt å svekke fagforeningene ytterligere. Beal (2009; 9) mener at arbeidstakerorganisasjoner har svært begrenset innflytelse både i Peru og Bolivia grunnet den store andelen ufaglærte arbeidstakere, og den store tilgjengeligheten på arbeidstakere, som samlet gjør at arbeidstakere ikke kan (fordi det ikke finnes formelle kontraktsforhold) eller vil organisere seg; det siste for eksempel i frykt for å miste jobben. Sammen med India og Filippinene er Peru på verdenstoppen når det gjelder andel av befolkningen i uformell sektor, som antas å ligge på langt over halvparten av landets arbeidstakere (Chor og Freeman 2005; 17). Dette gjør det svært vanskelig for fagorganisasjoner å inneha en sterk posisjon i forhold til staten og arbeidsgiverorganisasjoner.

Cook (2007; 24) mener imidlertid at arbeidstakerorganisasjoner tradisjonelt har hatt en sterkere stilling i Bolivia enn i Chile og Peru. I Bolivia har i tillegg arbeidstakere og sivilsamfunnet tradisjoner

for å demonstrere mot elitene i staten og næringslivet, noe som muliggjorde at Evo Morales kunne stille som presidentkandidat og danne en regjering som representere folkelige grupper, som arbeidstakere, bønder og urbefolkning, sine interesser i mye større grad enn det som var tilfelle tidligere. Dette er nok heller ikke så ulikt situasjonen i Ecuador, hvor fagforeningene er svake (Johnson 2005; 15), men hvor en sosial bevegelse med en sterk og populær leder har bidratt til å endre det politiske bildet og maktrelasjoner mellom sentrale samfunnsgrupper.<sup>32</sup>

Bolivia har den siste tiden opplevd en nær eksistensiell krise, hvor spørsmålet om løsrivelse i sørøstlige deler av landet har vært en reell trussel mot staten og regjeringen. Regjeringen har vært utsatt for intenst press fra de rike elitene i dette området (Polity IV 2007) om å få økt kontroll med de lokale naturressursene. Dette er forhold man bare kan spekulere i om kan ha spilt inn, og ville vært svært interessant for videre analyser.

Buchanan (2006; 24) ser at chilenske arbeidstakerorganisasjoner sto i en svak posisjon også under demokratiet gjennom hele 1990-tallet. Medlemskap i fagforeninger gikk ned, og deres aktiviteter i form av kollektive forhandlinger og streiker ble redusert. Som i Peru har alliansen mellom staten og næringslivet tradisjonelt vært sterk, og næringslivet har også stått i en relativt sterk posisjon i forhold til staten, noe som har vært til ulempe for arbeidstakere (Haagh og Cook 2005; 181, 193). Relasjonene mellom staten, næringslivet og arbeidstakerorganisasjoner har, i følge Buchanan (2006; 29), ikke endret seg så mye i Chile etter diktatortiden.

I motsetning til i Chile har overgangen til demokrati i Uruguay gitt fornyet styrke til arbeidstakerorganisasjonenes autonomi, og de har hatt større politisk innflytelse på nasjonal politikk. Arbeidstakerorganisasjoner fikk også mye sterkere politisk innflytelse etter at deres nære allierte i partiet Frente Amplio og president Vázquez fikk makten i 2004 (Buchanan 2006; 29-30).

Oppsummert kan man si at fagforeninger ser ut til å være sterkest og ha størst politisk innflytelse i Uruguay, og de kan kanskje anses som svakere i alle de andre landene. Uruguay har imidlertid ikke innført en mer restriktiv lov for næringslivet enn Peru og Chile. Sosiale bevegelser har vært

---

<sup>32</sup> Se for eksempel Spronk og Webber (2007) og Kohl (2006) om ulike samfunnsgruppers ukonvensjonelle politiske deltakelse i Bolivia, blant annet i motstand mot nyliberalistiske tendenser i tidligere regjeringer.

Sosiale bevegelser går noe ut over operasjonaliseringen "nasjonale fagorganisasjoner" som en part i arbeidslivet, men jeg mener det er klart at disse bevegelsene noen steder, som i Bolivia og Ecuador, kan fungere som erstatning når fagorganisasjonene er svake, og tar det derfor likevel med som et moment i analysen.

innflytelsesrike i både Bolivia og Ecuador, så dette forklarer ikke forskjellene i avhengig variabel mellom disse to landene. Chile og Peru har kanskje det sterkeste og politisk mest innflytelsesrike næringslivet, spesielt om man ser på denne stat-samfunnrelasjonen over lengre tid.

Resultatene er heller ikke entydige på denne variabelen, og det er dessverre ikke mulig å gjøre en så inngående analyse av dynamikken i denne variabelen som jeg skulle ønske. En grundigere analyse ville nok gitt flere interessante tolkninger av variabelen.

## **6.5. Diskusjon av de tre uavhengige variablene**

Casestudier kan ikke måle delsammenhenger, men gjennom design og valg av case kan man komme med forslag til sammenhenger, og argumentere for hvilke variabler som kan ha hatt størst betydning for et utfall. Min analyse av variasjon i lovreformer har også banet vei for mange interessante spørsmål, og det blir nødvendig å ta disse videre i mer inngående studier.

Som jeg antok og kom frem til, så skal man være forsiktig med å tillegge en ideologivariabel for mye forklaringskraft, i det minste isolert sett. I Ecuador er det imidlertid vanskelig å argumentere mot at en kombinasjon av radikal venstreideologi med institusjonell innovasjon i form av et nytt parallelt parlament, må ha bidratt til dette. Den sterke presidenten har overkjørt kongressen, og sannsynligvis også næringslivet som en part i arbeidslivet, for å få loven gjennom.

Inntrykket av reformprosessen i Ecuador kan egentlig minne om det O'Donnell (1994) advarte mot i latinamerikansk politikk: demokratisk valgte presidenter med høy grad av selvtillit som ønsker å reformere "alt", og som tar i bruk ekstraordinære metoder for å overkjøre kongressen og politisk opposisjon, og dermed få innført nye reformer raskest mulig, har i historien ikke hatt lang levetid i regionen. Til slutt kan raske og omfattende reformer føre til mer kaos enn fremskritt. I lys av dette, og Ecuadors ustabile politiske og institusjonelle historie, mener jeg det blir interessant å se om Correa har evne til å nå ett skritt fram, uten at det ender med to tilbake. Selv om dette går ut over oppgavens problemstilling, vil jeg anta at utsiktene for tilfredsstillende implementering av reformen kanskje er dårligst i Ecuador, spesielt fordi loven ikke baseres på konsensus med den sittende



kongressen, kanskje heller ikke med sentrale næringslivsorganisasjoner<sup>33</sup>. Dette får være tema for videre studier.

Ut fra variabel 1 og 2 er det overraskende at reformen er så vag i Bolivia relativt til de andre landene, og det er vanskelig å forklare, særlig fordi landet har mange likhetstrekk med Ecuador. I lys av variabel 3) kan man lure på om en strengere lov om bemanning og eksternalisering ville skapt enda større problemer i regjeringens forhold til den rike eliten sørøst i Bolivia, og kanskje har ikke staten tilstrekkelig kapasitet til å fatte vedtak uavhengig av denne elitens interesser? Eller, kanskje mer sannsynlig, har både staten og sentrale samfunnsaktører hatt hovedfokus helt andre steder enn på eksternalisering og bemanning? Etter min oppfatning har det i Bolivia vært minst medieinteresse for lovendringen, relativt til de andre landene. Det har også blitt innført en del andre omfattende reformer i landet etter 2005, også på arbeidsmarkedet, blant annet i forhold til minstelønn, og lønning og kontrakter for hushjelper, samt innstramminger på næringslivets frihet i forhold til ansettelser og oppsigelser (La Razón 2006, Boletín Laboral 2006).

Situasjonen i Uruguay virker samlet sett å være et bra utgangspunkt for statens kapasitet til å innføre en beskyttende reform for arbeidstakere: balansert styrkeforhold mellom regjering og kongress, men med en styringsdyktig moderat venstreregjering, og sterke uavhengige fagforeninger med nære bånd til regjeringspartiet. Det synes ikke overraskende at Uruguay har klart å vedta denne loven, og den er mye mer konkret og omfattende enn loven i Bolivia. Det overraskende er kanskje at den ikke er mer restriktiv enn i Chile og Peru.

Av flere grunner ville det være spesielt interessant å studere nærmere hvorfor Peru og Chile har innført såpass restriktive reguleringer på området. Tross regjeringer som anses som moderat til venstre, er statlige institusjoner, politiske aktører og næringslivet i begge landene sterkt influert av nyliberalistiske ideer, og arbeidstakerorganisasjoner har stått svakt historisk. De to landene fremstår totalt sett som de mest næringslivsvennlige systemene, noe som kan bidra til sterk opposisjon mot reform og intense konflikter mellom regjeringen, som foreslår loven, og sterke samfunnsaktører som kan utfordre statens kapasitet.

---

<sup>33</sup> Se også Hall og Thelen (2009; 11): "[...] *the durability of an institution can rest substantially, if rarely wholly, on how well it serves the interests of the relevant actors. Where an institution fails to serve those interests well, it becomes fragile and susceptible to defection from its rules*". Dette grenser om mulig til "rational choice"-teori, men poenget kan likevel relateres til mitt argument her.

## 6.6. Relevansen av en casestudie av prosessen mot reform i Chile

Ut fra analysen ser jeg et spesielt forklaringspotensial i variabel 3) på variasjonen i reformer, og det er særlig reformen i Chile som fremstår som interessant for videre studier. Den er den mest begrensende for næringslivet relativt til de andre landene (med unntak av Ecuador), og har blitt vedtatt i det mest næringslivsvennlige, nyliberalistiske og økonomisk åpne landet av alle, hvor fagorganisasjonene er svake og hvor næringslivsorganisasjoner har stor politisk innflytelse (Leiva 2008; 134, Cook 2007, Reinecke 2000; 77). Haagh (2002; 88, 106) er av de som mener at det har vist seg å være et nokså umulig prosjekt å innføre omfattende reformer av arbeidsmarkedet i Chile, og at arbeidslovgivningen viser tydelig kontinuitet fra regelverket under militærdiktaturet. Haagh og Cook (2005; 180-181) mener til og med at statens institusjoner og politikere i regjering på hele 1990-tallet har stått svakt i forhold til næringslivet, og at de gjennomgripende nyliberalismen fra 1973 har bidratt til å svekke statens kapasitet. Hva har skjedd i samspillet mellom staten og partene i arbeidslivet for å få denne loven gjennom?

Spørsmålet om hvorfor en åpen økonomi med sterk nyliberalistisk innflytelse har innført en reform som går direkte inn på næringslivets frihet til å administrere sin virksomhet, er svært relevant i forhold til oppgavens overordnede tema: muligheter for å betinge globaliseringens og nyliberalismens press for å redusere kostnader forbundet med arbeidskraft. Siden næringslivet anses å ha en så sterk innflytelse på staten i Chile, taler egentlig variabel 3) mot at Chile kunne innføre en så restriktiv lovendring. Særlig interessant: om man skulle analysere dette tilfellet ut fra de hyperglobalistiske deterministiske perspektivene, så ville det (paradokset) jeg observerer her være svært vanskelig å forklare.

Reform i Chile er i tillegg et viktig case å studere, fordi det som skjer i dette landet ofte blir tatt til etterretning i omkringliggende land (Leiva 2008; 64, 69). I tillegg, sett bort fra de tidligere analysene, mener jeg også at en tilsynelatende økt statlig kapasitet og vilje til reform i Chile er svært interessant i seg selv. Mange vil mene at staten og politikerne over tid har vist tegn til at de ikke makter å bedre arbeidsforholdene i landet, eller de enorme inntektsforskjellene, som er av de største i verden (Leiva 2008; 195).

Selv om oppgaven til nå har generert en rekke interessante problemstillinger, også for de andre landene i analysen, mener jeg at prosessen mot lovreform i Chile fremstår som vel verdt å studere nærmere i lys av uavhengig variabel 3).

## Kapittel 7: Reformprosessen i Chile

*"I utviklingen av denne loven lyttet man til alle, og alle var derfor delaktig i formuleringen av den, så det man nå må gjøre er helt enkelt å følge den."* - Arbeidsminister i Chile, Osvaldo Andrade <sup>34</sup>

### 7.1. Innledning

I foregående analyser har jeg kommet frem til at Chile, med unntak av Ecuador, samlet sett har vedtatt den mest restriktive lovendringen av de fem landene som ble studert. Jeg har også argumentert for at det er mest interessant å studere hva som muliggjorde reformen i Chile. Dette særlig fordi landet har et sterkt og politisk innflytelsesrikt næringsliv, som tradisjonelt har motsatt seg utfordringer mot den nyliberale modellen og reform av arbeidsmarkedet på prinsipielt grunnlag, og fordi koalisjonsregjeringen Concertación siden overgangen til demokrati i 1990 generelt har uttrykt støtte til næringslivets interesser og til denne økonomiske modellen: *"[...]all of the elements of the neoliberal model are very much present in contemporary Chile"* (Marcus 2004; 3).

Staten har i en slik setting vist manglende evne og vilje til å bedre forholdene for arbeidstakerne i landet gjennom innovativ reform. Til tross for noen fremskritt mener Durán Palma (mfl. 2005; 65, 68, 71-79) at reform av individuelle rettigheter på arbeidsmarkedet i stor grad har ivaretatt næringslivets unilaterale manøvreringsevne i forhold til å tilpasse og organisere arbeidskraft etter behov, slik som Pinochets styre lovfestet det i arbeidslovgivningen kalt "Plan Laboral" av 1979<sup>35</sup>. Den aller vanskeligste og mest sentrale mangelen i arbeidslovgivningen har, i følge utredninger fra det chilenske arbeidstilsynet Dirección de Trabajo (DT), vært regulering av alternative arbeidsrelasjoner og arbeidsforhold som har oppstått i den moderne økonomien, og som ofte kan karakteriseres som prekære for arbeidstaker, og som finnes selv i sektorer med høy lønnsomhet (Henríquez og Riquelme 2006; 54).

---

<sup>34</sup> Til avisen La Nación (2007), min oversettelse.

<sup>35</sup> "Plan Laboral" eliminerte også en lov innført i 1968 under Salvador Allende, en lov som kanskje kan sies å ha vært forut for sin tid ved å forby eksternalisering av sentral eller permanent produksjon til underleverandører (Henríquez og Riquelme 2006; 81). Den nye loven i Chile forbyr ikke dette, men det foregår for tiden en diskusjon om hvorvidt et slikt forbud skal gjeninnføres.

Dette kapitlet bygger på teorier om statens kapasitet i relasjon til, og i forhandlinger med, sentrale samfunnsaktører.<sup>36</sup> Jeg søker å finne svar på hvorfor ”Ley de Subcontratación” ble vedtatt, og se om det finnes støtte til en påstand om at staten og næringslivsaktører har oppnådd en generell konsensus omkring økt regulering av arbeidsmarkedet i Chile (Bensusán 2007; 48). Kapitlet er derfor en analyse av uavhengig variabel 3), som utledet i teorikapitlet, og som diskutert i foregående kapittel: interessene til partene i arbeidslivet, styrkeforholdet mellom disse partene, og deres forhold til, og samarbeid med, statens institusjoner og politiske aktører.

I en mer inngående studie kan operasjonaliseringen av denne variabelen gjøres både mer utfyllende og konkret enn i foregående analyse, og slik kan jeg, med større presisjon og holdbarhet, analysere mekanismer som har bidratt til et utfall; en reform som er restriktiv for næringslivet. Jeg ønsker å spørre hva som kan ha skjedd i samspillet mellom statens institusjoner, definert som regjering og kongress, og partene i arbeidslivet for å få denne loven gjennom. Analysen deles derfor inn i fire deler, fordi jeg vil se på alle de fire partenes relasjoner til hverandre:

1) Regjeringens interesser og motivasjon, og dens kapasitet til, og strategi for, å fremme og få gjennom et lovforslag i relasjon til andre sentrale stats- og samfunnsaktører, som defineres som aktørene i kongressen og partene i arbeidslivet: næringslivet og fagorganisasjonene. Regjeringspartiet Concertación er preget av indre splittelser, så et spørsmål som også er viktig å studere, som jeg ikke tidligere har analysert, er om regjeringen kan disiplinere egne partier i kongressen (Leiras 2007; 403).<sup>37</sup>

2) Kongressen som kilde til opposisjon, og aktørene i kongressen sine relasjoner til andre sentrale stats- og samfunnsaktører, som defineres som regjeringen og partene i arbeidslivet. Jeg så riktig nok i analysen av variabel 2) i forrige kapittel at regjeringen i Chile har flertall i kongressen, og relativt lik maktfordeling mellom regjering og kongress. Imidlertid har jeg ikke studert hvordan opposisjonspartier og deres fremstående sterke senatorer, selv om de er i mindretall, likevel har

---

<sup>36</sup> Kapitlet bygger på inspirasjon og innsikt fra min egen hjemmeoppgave, som nevnt i tidligere note. Det blir imidlertid ikke sitert direkte fra det jeg selv har skrevet eller konkludert med i denne, analysen her har et ganske annet fokus, og litteraturen som også har blitt benyttet i hjemmeoppgaven henvises til på vanlig måte i dette kapitlet.

<sup>37</sup> Evans (1995) omtaler byråkratiets rolle i stat- samfunnsrelasjoner, og byråkratiets autonomi i den forbindelse. Av hensyn til forenkling av studien og oppgavens omfang vil ikke dette, ut over regjeringens rolle, innlemmes i denne analysen.

innflytelse på regjeringens lovforslag. Like viktig: jeg har heller ikke studert aktørene i kongressen sine relasjoner til sentrale samfunnsaktører. For å få et fullverdig bilde av statens rolle i forhold til sentrale samfunnsaktører er kongressen viktig å innlemme i en utvidet operasjonalisering og analyse av variabel 3.<sup>38</sup>

3) Næringslivets, derunder særlig viktige næringslivsorganisasjoner, interesser og politiske styrke som part i arbeidslivet, og næringslivets forhold til regjeringen, kongressen og fagorganisasjonene.

4) Fagorganisasjonenes interesser og politiske styrke i relasjon til næringslivet, regjeringen og kongressen.

Det er ingen tvil om at lovendringen "Ley de Subcontratación" har vært kontroversiell, særlig fordi den berører sterke interesser relatert til statens rolle i økonomien, og den går direkte inn i den komplekse avveiningen mellom næringslivets frihet og arbeidstakeres rettigheter (Castello 2009; 60). Guzmán og Aranda (2007; 37) understreker dette. De mener at diskusjonen rundt lovendringen i Chile klart viste stats- og samfunnsaktørers ulike forståelse og interesser i forhold til statens rolle i regulering av økonomien, og hva som er den beste modellen for økonomisk vekst.

Spørsmålet i analysen blir derfor hvorfor en såpass restriktiv lovendring ble vedtatt. Det er problematisk å måle innflytelsen staten og de ulike samfunnsaktørene har hatt på reformprosessen. Gjennom eksisterende litteratur og empiri blir det imidlertid mulig å danne et godt bilde av hvem som har spilt viktige roller innenfor hver av de fire kategoriene over. Jeg kommer frem til at regjeringen har vært en svært sterk pådriver for reform. Reformen ville nok ikke blitt gjennomført, i det minste ikke med samme grad av legitimitet, uten at regjeringen hadde maktet å generere et generelt samtykke fra opposisjonen i kongressen og næringslivet. Fagorganisasjonene og deler av regjeringen sine innvendinger har imidlertid blitt satt litt til side i denne reformprosessen.

Del 3 i dette kapitlet er en konklusjon, og i del 4 vil jeg vise til relevansen av denne casestudien for de fire andre landene som var med i analysen i kapittel 6.

---

<sup>38</sup> Det kan kanskje innvendes at variablene 2) og 3) vil korrelere på dette punktet, og at de vil kunne forklare noe av den samme variasjonen. I samfunnsvitenskapelige fag er det svært vanskelig å finne uavhengige variabler som ikke korrelerer innbyrdes. Jeg mener imidlertid at jeg analyserer andre forhold enn det som ble analysert under variabel 2) i kapittel 6, nemlig opposisjonens rolle for at staten skal kunne fremstå som samlet på et lovforslag, og kongressens rolle i forhold til samfunnsaktører.

## **7.2. Analyse**

### **7.2.1. Regjeringens kapasitet til å fremme og få gjennom et lovforslag: handlekraft, forhandlingsvilje og moderasjon**

Regjeringskoalisjonen Concertación de Partidos por la Democracia, som fikk vedtatt "Ley de Subcontratación", ledes av Michelle Bachelet, vinner av presidentvalget 15. januar 2006. Concertación består av fire partier, de to største er det sosialistiske partiet, Partido Socialista de Chile (PS), og kristendemokratene, Partido Demócrata Cristiano de Chile (DC) (Bonnefoy 2006).

Den nye regjeringen må nok ha brutt en del barrierer for å få oppslutning om, og gjennomslag for, den type reform det er snakk om i dette tilfellet. Concertación har helt siden 1990 prioritert fleksibilitet på arbeidsmarkedet som en del av strategien for internasjonal konkurransedyktighet (Barrett 2001; 594). Koalisjonen har fokusert på nært samarbeid med næringslivet og på å opprettholde næringslivets tillit til at staten vil fremme en type politikk som ikke strider mot deres interesser, noe som også anses som sentralt for om privat sektor faktisk gjennomfører de reformene som fremmes og vedtas (Silva 1997; 153-5). I tillegg preges også regjeringens relasjoner til næringslivet av private bånd og sosiale uformelle nettverk, og til og med av nære vennskap (Bull 2008; 209, 223). Jilberto (2004; 59) mener at regjeringens og de politiske partienes kapasitet til endring har blitt svekket som følge av den institusjonaliserte nyliberalismen. Videre mener Bonnefoy (2006) at Bachelet sin regjering og hennes ministre ikke viser noe betydelig politisk avvik fra det man har sett siden 1990. Selv om Bachelet som kvinnelig president og "sosialist" kan sies å være et friskt pust i den mannsdominerte og konservative politikken, har hun likevel, i følge Bonnefoy, valgt noen av de mest konservative politiske lederne fra Concertación til å styre regjeringens departementer.

Regjeringens motivasjon for å gå inn for å reformere arbeidsmarkedet i en slik setting er gjenstand for spekulasjon i litteraturen. Det kan kanskje være snakk om ideologiske endringer i regjeringen, men jeg, som Bonnefoy, betviler dette<sup>39</sup>. Haagh (2002; 87-88, 106) går så langt som å mene at Concertacións forsøk på arbeidsmarkedsreformer klart har vist et ønske om generell politisk legitimitet og demokratisk stabilitet til tross for at man opprettholder en nyliberal agenda. Dette mener jeg er et problematisk standpunkt, og det grenser til Leiva (2008) sine argumenter som ble diskutert i teorikapitlet. Jeg støtter imidlertid et argument om at regjeringen har interesse av å opprettholde sin legitimitet; det har tross alt blitt lovet vekst med likhet i nesten 20 år, så det er nok

---

<sup>39</sup> Ideologi ble også problematisert som forklaringsvariabel i kapittel 6.

mange i regjeringen som innser at det har vært på høy tid å gjøre noe med dette i praksis for at tilliten til Concertación skal styrkes i befolkningen og fagorganisasjonene.

Regjeringen var en sentral pådriver for loven, og mente at ”Ley de Subcontratación” var en av de viktigste reformene de siste tiårene i Chile. Argumentet var særlig at loven ville øke næringslivets selvregulering og samfunnsansvar, i tillegg til at den hadde potensial til å skape flere og bedre arbeidsplasser, samt et mer moderne og rettferdig arbeidsmarked. For å oppnå støtte til dette fra næringslivet, argumenterte regjeringen for at loven ikke motarbeider næringslivet, eller generelle mål om økonomisk vekst, samt at eksternalisering og arbeidsutleie ikke skal stigmatiseres eller anses som negativt i seg selv, men at det finnes et reelt behov for å beskytte arbeidstakere i slike arbeidsrelasjoner (Guzmán og Aranda 2007; 23). Regjeringen fokuserte også på at det finnes et behov for å regulere arbeidsmarkedet bedre i tråd med de endringene man opplever som følge av globalisering. I tillegg vektla den anbefalingene fra ILO som grunnlag for lovens legitimitet, og for å vise at loven ikke står i motsetning til ønsket om å delta på det globale markedet (ibid.; 36).

Regjeringen var lenge preget av indre splittelser i forhold til reformen, særlig mellom næringsdepartementet, ledet av den partipolitisk uavhengige økonomen Andrés Velasco med støtte fra DC, og arbeidsdepartementet, ledet av Osvaldo Andrade fra PS. Tradisjonelt har DC hatt sterke bånd til næringslivet og de sosiale omgangskretsene til økonomiske eliter (Bull 2008; 209). Man ser at DC var svært skeptisk til lovforslaget, og at deres opposisjon og krav om modifisering har bidratt til regjeringens tilnærming til opposisjonskoalisjonen Alianza por Chile. Velasco representerte også sterke innvendinger mot loven, særlig fordi han mente den kunne virke ødeleggende for den nære relasjonen mellom regjeringen og næringslivet. Det er svært sannsynlig at han her også har tatt hensyn til felles interesser og de komplekse sosiale og elitebaserte båndene mellom kongressen, høytstående statsansatte, regjeringsmedlemmer og næringslivet (Reinecke 2000; 77, Ferraro 2008; 113-114).

Osvaldo Andrade var en sentral pådriver for lovforslaget. ILO (2002; 66) tilskriver arbeidsministre og arbeidsdepartementer generelt mye ansvar for arbeidsmarkedspolitikken og muligheten for å fremme mål om verdig arbeid i Latin-Amerika: “[...]ministries of labour must be the vehicle for linking labour and economic policies. Ministries cannot go on being mere receptacles for people’s complaints about the effects of recurrent structural adjustment policies. They have much to contribute when economic policy is formulated, and must be prepared to do so.” Arbeidsministre er altså som regel viktige aktører i reformprosesser på

arbeidsmarkedet, og det er nokså klart at Andrade i dette tilfellet er en aktør som har vist spesiell evne til å samarbeide og ha dialog med, og kanskje overtale og få støtte fra andre viktige aktører i prosessen.<sup>40</sup> Andrade appellerte bevisst til næringslivet for å oppnå deres støtte, og etter hvert ble også posisjonene innad i regjeringen, og mellom Velasco og Andrade, og mellom DC og PS, mer samlet, og regjeringen og de to ministrene fremsto med et ønske om enighet og enhet (Guzman og Aranda 2007; 24).

Det mest sentrale regjeringen gjorde for å bygge opp om konsensus rundt lovforslaget, og for å samle kongressen, var å nedlegge veto mot sitt eget forslag, for så å modifisere det på en del punkter i tråd med anbefalinger fra næringslivet og opposisjonskoalisjonen Alianza por Chile (AC), samt fra grunnlovsdomstolens kjennelse om at noen punkter i lovforslaget var grunnlovsstridige. Regjeringen viste på denne måten at den tok hensyn til andre parters interesser, og fokuserte på å finne sentral konsensus til tross for kontroversen rundt lovforslaget (Guzmán og Aranda 2007; 35-36).

Regjeringen hadde flertall i kongressen for å gjennomføre loven slik den var foreslått i utgangspunktet<sup>41</sup>, men likevel appellerte den til næringslivet for å få deres støtte, og den valgte å gå inn i nye forhandlinger med opposisjonen, og la altså ned veto mot sitt eget forslag, for å kunne endre punkter i loven i tråd med opposisjonens innvendinger. Dette ble sterkt kritisert av deler av det sosialistiske regjeringspartiet PS og av nasjonale fagorganisasjoner, som synes å ha inngått i en politisk allianse med hverandre i denne prosessen. Det er svært sannsynlig at regjeringen heller endte opp med å tilnærme seg AC enn radikale fløyer i sin egen koalisjon, fordi den hadde et ønske om å ivareta tilliten til den politiske høyresiden og deres allierte i næringslivet.

Tross en del modifisering av loven, er mye av dens originale kjerne ivaretatt, og høyreopposisjonen AC måtte fire på en del av sine krav, noe som også viser regjeringens handlekraft. Regjeringen har videre tydelig vist moderasjon i denne reformprosessen ved å ta avstand fra radikale krefter i PS, og den har vist forhandlingsvilje og evne til å få gjennom et vedtak som også høyresiden og næringslivet til slutt kunne godta, da altså til tross for at regjeringen egentlig formelt sett hadde mulighet til å vedta loven uten samarbeid med opposisjonen.

---

<sup>40</sup> Se Campbell (2004; 177-179, 186) for en diskusjon av viktige aktører i reformprosesser, som han kaller institusjonelle entreprenører.

<sup>41</sup> Dette var inkludert i variabel 2) som ble analysert i kapittel 6.



### 7.2.3. Kongressens rolle

Selv om den chilenske presidenten har svært mye formell makt gjennom grunnloven, er den chilenske kongressen, som jeg så på i forrige kapittel, også en sterk politisk aktør (Polity IV 2007). Kongressen styrkes særlig gjennom mer uformelle politiske bånd til næringslivet, regjeringen og høytstående ansatte i byråkratiet (Ferraro 2008). Kongressen består av senatet og representantenes hus, og av to brede politiske allianser, sentrum-venstrekoalisjonen Concertación og sentrum-høyrekoalisjonen Alianza por Chile (AC)<sup>42</sup>. AC består av hovedsakelig av partiene UDI (Unión Demócrata Independiente) og RN (Renovación Nacional), som er konservative partier med sterk tilknytning til næringslivet og den katolske kirken, og er forsvarere av den nyliberalistiske økonomiske modellen. Deler av partiene støtter også fortsatt moralsk opp om Pinochets militærdiktatur (Valenzuela og Dammert 2006; 71).<sup>43</sup>

AC advarte mot de økonomiske konsekvensene av lovendringen, og mente i utgangspunktet at den fremmet en uheldig ”rigidisering” av relasjonene på arbeidsmarkedet, og spesielt ville skade små og mellomstore bedrifter, som også står for en stor del av jobbskapningen i landet. Dette mente de derfor også ville være negativt for de arbeidstakerne som loven hadde til hensikt å beskytte (Guzmán og Aranda 2007; 26).

AC var særlig i mot den omfattende definisjonen av eksternalisering, som de mente ville gjøre at hovedfirmaer som ikke egentlig har ansvar for en gruppe av arbeidstakere lenger nede i produksjonskjeden, likevel får det, og at hele konglomerater av firmaer ville kunne anses som én enkelt arbeidsgiver. Senatorer fra AC erklærte at definisjonene av hovedfirmaers ansvarsområder i loven var grunnlovsstridige, og klaget den nye definisjonen av et ”firma”, som de mente avvirket fra definisjonen som allerede fantes i chilensk lovverk, samt noen andre punkter i den nye loven, som at de nye straffene for simulering av foretak var altfor strenge, inn for grunnlovsdomstolen. AC, i likhet med næringslivssektoren, var også i mot innføringen av solidaritetsansvaret. AC mente videre at reguleringen av arbeidsutleie var for restriktiv, at dette vil forhindre mye av jobbskapningen som

---

<sup>42</sup> Har nylig, og etter lovvedaket, endret navn til ”Coalición por el Cambio”, koalisjonen for endring.

<sup>43</sup> Dette er svært omstridt, men vil generelt si at mange mener diktaturperioden hadde en del negative konsekvenser, men at det likevel var helt nødvendig for å hindre kommunisme og borgerkrig i landet, samt at Chile ikke ville ha opplevd samme økonomiske vekst på 1990-tallet uten dette økonomisk utadvendte og makroøkonomisk disiplinerende styret.

utleiefirmaene bidrar til, og at det i tillegg burde være lovlig å erstatte streikende arbeidstakere med midlertidige ansettelser fra utleiefirmaer (Guzmán og Aranda 2007; 29-34).

Senator Pablo Longueira fra opposisjonspartiet UDI var viktig aktør i debatten, og var i utgangspunktet i mot mye av innholdet i loven. Han anerkjente imidlertid at eksternalisering og arbeidsutleie fører til brudd på arbeidslovgivningen, og at det var nødvendig å regulere atypiske arbeidsrelasjoner. Han fokuserte særlig på å eliminere eksternalisering av produksjon og tjenester som egentlig ikke er nødvendig, men som bare blir gjort for å redusere kostnader forbundet med arbeidstakere og deres rettigheter (ibid.; 27). Longueiras kollega i AC, senator og leder av RN, Andrés Allamand, uttrykket på samme måte at eksternalisering og arbeidsutleie bevisst brukes for å utnytte arbeidstakere, noe han mente måtte reguleres. Allamand gikk også hardt ut mot de deler av næringslivet som driver på denne måten, og kalte dem på et tidspunkt både løgnere og utnytttere (Correa 2006).

Tross en del motsetninger mellom politikerne og partiene i kongressen, fantes noen felles referansepunkt, og enighet om at det måtte en lov til for å få en slutt på uetisk praksis i deler av næringslivet, og for å øke statens mulighet til å overvåke den generelle arbeidslovgivningen. Til slutt i forhandlingsprosessen med regjeringen synes det som at ingen av de sentrale aktørene er i mot loven i seg selv, og at det er detaljer og definisjoner det står om, ikke en grunnleggende uenighet om hvorvidt atypiske arbeidsrelasjoner må reguleres. Senatorene Longueira og Allamand har stor innflytelse på politikken i AC, og deres uttalelser om uetisk praksis i deler av næringslivet gjorde nok at opposisjonen kunne godta at loven ble vedtatt. Slik sett har AC i denne saken vist samarbeidsvilje, tilnærmet seg regjeringens arbeidsmarkedespolitikk, og bidratt til at staten kunne stå samlet på reform. Longueira og Allamand, i likhet med Andrade, vil jeg også anse som spesielt viktige aktører som viser evne til å formulere behovet for reform og få oppslutning om dette. At de forsvarte innføringen av denne loven har også med stor sannsynlighet bidratt til å få den nødvendige støtten fra næringslivet i prosessen mot reform.

#### **7.2.4. Næringslivets interesser: sterke aktører i total opposisjon eller i forhandling med staten?**

Næringslivet i Chile er samlet sett en sterk samfunnsaktør: “[...] *business elites emerge as a new sociopolitical actor ready, willing, and able to act politically, sometimes in concert with conservative political parties and sometimes solo*” (Silva 2002; 354). Næringslivet har en sentral rolle som politisk observatør og som

deltaker i både formulering og implementering av politikk (Silva 1997; 154), og det har alltid funnet sted et nært teknisk-økonomisk samarbeid mellom regjeringen og næringslivsorganisasjonene (Reinecke 2000; 75). I økonomisk politikk har næringslivet og deres største organisasjoner, i likhet med AC, stått på en relativt hard nyliberal linje: *“Indeed, the main business associations have not hidden their loyalty to the previous political system, to Pinochet and to the political Right in general”* (ibid.). Næringslivet har, i følge Jilberto (2004; 58, 62), hatt kapasitet til å operere som en *de facto* statsmakt, med evne til å begrense regjeringens muligheter til politisk og økonomisk endring. Haagh (2002; 108) konkluderer også med at næringslivet har ivarettatt sin stilling som sentral politisk aktør i Chile: *“[...] we have seen that the views and positions of the business sector in Chile had a significant impact on the policies presented by the political elite [...]”*. Næringslivet sitt hovedargument for å begrense eller forhindre reformer av arbeidsmarkedet har vært at økonomisk stabilitet og vekst er grunnlaget for statens og demokratiets legitimitet. Samarbeidet med konservative politikere i regjeringen og i kongressen er tett, og næringslivet fremstår som spesielt samlet og ideologisk drevet mot reform (Cook 2002; 24-25). På bakgrunn av dette anser jeg det derfor som usannsynlig at loven ville blitt gjennomført dersom staten i dette tilfellet ikke hadde evnet både å stille som en samlet og sterk aktør i forhold til, samt samarbeide og skape en viss konsensus med, næringslivsorganisasjonene.

Hovedargumentet til næringslivsorganisasjonene<sup>44</sup>, særlig SOFOFA (Sociedad de Fomento Fabril, industrisamfunnets hovedorganisasjon) og ASEXMA (Asociación de Exportadores de Manufacturas y Servicios, det nasjonale eksportforbundet), var at eksternalisering og arbeidsutleie utgjør sentrale strategier for utvikling i næringslivet, og som tillater bedrifter raskt og effektivt å tilpasse seg svingninger på markedet. De argumenterte også for prinsipper om næringslivets frihet til autonomt å organisere sin produksjon og sine ressurser på en måte som kan øke produktiviteten og konkurransedyktigheten. Behovet for arbeidskraft varierer, og en fleksibel lovgivning anses av næringslivet som essensielt for både økonomisk vekst og jobbskapning (Guzmán og Aranda 2007; 26).

SOFOFAs (2006) offisielle uttalelse til kongressen slår fast at staten ikke bør blande seg i kommersielle kontrakter, noe den står i fare for å gjøre med denne lovendringen. SOFOFA stiller også spørsmål ved den empiriske koblingen mellom atypisk arbeid og prekære arbeidsforhold, noe de mener heller ikke ILO støtter i sin konvensjon og rekommandasjoner. Industrisamfunnets

---

<sup>44</sup> Se Bull (2008; 206) for et kart over næringslivsorganisasjonene i Chile.

hovedorganisasjon ser imidlertid nødvendigheten av å regulere for å unngå simulerte foretak, samt uklare arbeidsrelasjoner som går ut over arbeidstakeres rettigheter. De foreslår en del korrigeringer, av definisjoner og solidaritetsansvar, som de mener at ikke på noen måte vil gå ut over lovens sentrale formål. Disse forslagene fikk de senere også til en viss grad gehør for gjennom regjeringens veto og grunnlovsdomstolens kjennelse.

Cámara Nacional de Comercio (CNC, det nasjonale handelskammer) uttrykket misnøye med statens og arbeidstilsynets (Dirección de Trabajo, DT) evne til å overvåke den eksisterende lovgivningen. Dette var nok en sentral grunn til CNCs støtte til en bedre juridisk definisjon av eksternalisering og arbeidsutleie, og til økte statlige kontrollfunksjoner, for eksempel i forbindelse med sertifikatene som kan deles ut til bedrifter som overholder arbeidslovgivningen (Guzmán og Aranda 2007; 27).

CPC (Confederación de la Producción y del Comercio, produksjons- og handelsforbundet), som er Chiles paraplyorganisasjon for næringslivet, mente at solidaritetsansvaret la for mye ansvar på hovedfirma. CPC hevdet at, med tanke på at hovedfirmaer og underleverandører vanligvis er helt uavhengige av hverandre, burde heller ikke dette ansvaret være nødvendig å lovfeste.<sup>45</sup> Leder av CPC, Hernán Sommerville, mente i tillegg at loven ville få store negative konsekvenser for firmaer som driver med arbeidsutleie (Guzman og Aranda 2007; 31). I en offisiell uttalelse fra CPC (2006) til senatet, presenterer Sommerville innvendinger mot deler av loven. Han uttaler klart det som har vært tema for diskusjon i hele denne oppgaven (2006; 11, min oversettelse): *”De mangeartede og fundamentale endringer som har skjedd i økonomien og i samfunnet i løpet av de siste årene, gjør det stadig mer nødvendig å ha alternative systemer av arbeidsrelasjoner tilgjengelig, forskjellige fra den tradisjonelle arbeidskontrakten. [...] I en verden som er stadig mer globalisert anser vi en type arbeidslovgivning som gjør at vi kan konkurrere med suksess som tvingende nødvendig”*. CPC innser at det i Chile, som i hele verden, begås brudd på arbeidslovgivningen, og CPC sier ikke direkte at de er mot lovendringen. På vegne av næringslivet oppfordrer imidlertid CPC senatet til å tenke seg nøye om, og mener at det må gjøres en del endringer i loven for å unngå utstrakt ”rigidisering” av arbeidsmarkedsrelasjoner.

Næringslivet synes å ha stått samlet på at det å erstatte (lovlig) streikende arbeidstakere med midlertidige ansettelser var en hovedgrunn til å benytte seg av arbeidsutleiefirmaer. Videre mente

---

<sup>45</sup> Jeg har tidligere omtalt dette temaet i detalj, og mange vil kritisere et slikt standpunkt, se denne oppgavens kapittel 5.

store deler av næringslivet, på linje med AC, at arbeidsutleie er en sentral kilde til jobbskapning, og ikke burde reguleres så strengt som loven foreslo. Næringslivet var spesielt i mot at arbeidsutleiefirmaer og hovedfirmaer i følge den nye loven ikke kunne ha noen felles kommersielle interesser. CPC mente at hovedfirmaets informasjons- og solidaritetsansvar uansett ville være tilstrekkelig for å sikre arbeidstakernes rettigheter, og at denne bestemmelsen ville gå ut over alle som faktisk driver seriøs og ansvarsfull praksis. Generelt mente næringslivet at bøtene ved lovbrudd måtte reduseres, noe som også ble klaget inn for grunnlovsdomstolen (Guzman og Aranda 2007; 34-35).

I en undersøkelse gjort av Deloitte (2006), hvor man har spurt direktører og ledere for rekruttering i 72 selskaper om deres mening om lovprosjektet, fremkommer det en generell bekymring for ”rigidisering” av arbeidsmarkedet, og 80 prosent av de spurte frykter at loven vil påvirke avkastningen i sitt eget selskap. Like fullt mener 74 prosent at loven vil bidra til økte rettigheter for arbeidstakere, 90 prosent mener at det er en fordel at hovedfirmaer nå får bedre mulighet til å kontrollere og sanksjonere sine underleverandører, og flertallet er enige i at virksomheten til arbeidsutleiefirmaer bør reguleres. Deloitte konkluderer med at det finnes en fellesnevner i næringslivsledernes svar: stort sett mener alle at det er viktig at underleverandører og arbeidsutleiefirmaer opptrer seriøst og ansvarlig i forhold til pliktene i arbeidslovgivningen.

Samlet sett, som undersøkelsen fra Deloitte eksemplifiserer, er det vanskelig å trekke helt klare konklusjoner om næringslivets interesser i reformprosessen. Næringslivets rolle kan selvsagt heller ikke reduseres til en helhetlig aktør med én stemme. Jeg mener imidlertid det er tydelig at store deler av næringslivet ikke bestrider loven på prinsipielt grunnlag. Mange er redde for konsekvensene av loven, og peker på punkter som må modifiseres, men verken SOFOFA eller CPC, kanskje de mest innflytelsesrike næringslivsorganisasjonene i Chile, går inn for at man må forkaste lovprosjektet. Undersøkelsen fra Deloitte viser egentlig det som kan synes å ha vært tilfelle i denne prosessen: næringslivet er interessert i å ivareta sin konkurranseevne og ønsker størst mulig frihet i manøvreringen av kontraktene til sine egne ansatte. Imidlertid er de aller fleste like fullt interessert i seriøs konkurranse, og ønsker at foretak man konkurrerer med blir forhindret i bevisst å drive uetisk praksis for å redusere sine produksjonskostnader.

Videre, som jeg har nevnt, fremviser næringslivet og Alianza por Chile tilsvarende interesser i saken, og støtten til lovprosjektet fra senatorene og partilederne Longueira og Allamand, og at statens

politiske institusjoner til slutt fremsto som samlet på reform, har med all sannsynlighet bidratt til oppslutning om lovendringen i næringslivet, tross en del alvorlige innvendinger. Næringslivet har nok gjort sitt lobbyarbeid for at loven ble modifisert på en del punkter, men som jeg har sett på er loven fortsatt restriktiv for næringslivet og beskyttende for arbeidstakere. Med bakgrunn i litteraturen på området mener jeg også det er helt usannsynlig at en lovendring i Chile blir vedtatt uten at staten i dette tilfellet hadde evnet å stå som en sterk aktør i forhold til, samarbeide med, næringslivet. Regjeringen og kongressen har her spilt viktige roller, og vist både kapasitet og moderasjon nok til å få gjennom loven med en viss støtte fra næringslivet.

### **7.2.5. Fagorganisasjonenes svake stilling: både støtte til reform og alvorlig kritikk**

Fagorganisasjonene har en svak stilling i forhold til næringslivet i Chile, og har begrenset politisk innflytelse: *“The weakening of the rights of workers and unions leaves individual workers much more alone, vulnerable, and in competition in their relationships to other workers, the firm, the market, capital, and the state”* (Marcus 2004; 7). I tillegg til å være politisk svak, har den største nasjonale fagorganisasjonen CUT (Central Unitaria de Trabajadores, arbeidernes sentrale enhet) vært preget av interne konflikter (Reinecke 2000; 76). Reinecke (ibid.; 77) uttrykker dette klart: *“The relations between business and labour are still heavily biased in favour of business. The labour movement has not been able to transform itself into a major coherent actor, partly due the legal framework, which is still unfavourable to them, and partly because of internal conflicts within the labour movement”*. Barrett (2001; 593) mener at man i Chile, heller enn å oppnå det uttalte ønsket om klassekompromiss og trepartssamarbeid, har sett en økt tilnærming mellom Concertación og næringslivet, noe fagorganisasjonene har vært for svake til å forhindre. Nasjonale fagorganisasjoner som CUT har en svak stilling også fordi man har tradisjon for at forhandlinger mellom partene i arbeidslivet skal foregå på firmanivå, og ikke på nasjonalt nivå med staten som sentral aktør (Lucena 2007; 254). På firmanivå er også utsiktene til forhandlinger om lønn og andre rettigheter svært dårlige, da bare 8,2 prosent av lønnede arbeidstakere er medlem av fagforeninger og dermed involvert i avtaler om kollektive forhandlinger (Henríquez og Riquelme 2006; 57).

Alle de store fagorganisasjonene støttet ikke overraskende lovprosjektet som en endring som kunne bidra til å få slutt på misbruk av fleksibiliteten på arbeidsmarkedet og atypisk arbeid. Mange mindre fagforeninger, særlig i det statlige gruvefirmaet Codelco, som har svært mange arbeidstakere på atypiske kontrakter, deltok i store streiker og kampanjer for regulering av eksternalisering og

arbeidsutleie, særlig første halvår i 2006<sup>46</sup>. Samlet mente de at eksternalisering og arbeidsutleie truer arbeidstakernes rettigheter, skaper prekære arbeidsforhold, stor usikkerhet og flyktighet på arbeidsmarkedet, lavere lønninger for atypisk arbeid, problemer med å finne ansvarlig arbeidsgiver, og større vanskeligheter med å drive fagforeningsarbeid og kollektive forhandlinger. Konkrete problemstillinger fagorganisasjonene vektla var at midlertidig ansatte ofte avskjediges, for så å ansettes på nytt mot lavere lønn; at det er svært vanskelig å bygge seg opp ansiennitet og pensjon når så mange ansettes bare for enkeltoppdrag; og at mange i praksis jobber fast, men at de ansettes på stadig nye midlertidige og ufordelaktige kontrakter. Problemene, i følge fagorganisasjonene, gjelder både i offentlig og privat sektor. Fagorganisasjonene var mindre opptatt av lovens konsekvenser for små og mellomstore bedrifter, og for næringslivet generelt, enn regjeringen og mange politiske aktører, og selvsagt næringslivet (Guzmán og Aranda 2007; 24-26).

Fagorganisasjoner, gjennom dialog med DT, kom frem til det første forslaget om regulering av eksternalisering og arbeidsutleie i 1999 (se vedlegg 3). Fagorganisasjonene var en pådriver for lovprosjektet, de har sett på det som et stort fremskritt, og støttet det som en viktig sak for regjeringen. Fagorganisasjonene var likevel motstander av alle justeringene av loven og regjeringens tilnærming til opposisjonen Alianza por Chile og næringslivets innvendinger. Noen skulle kanskje også sett en regulering i form av forbud, slik som i Ecuador<sup>47</sup>.

CUT, flere andre fagorganisasjoner, og det sosialistiske partiet PS viste at de støttet hverandre, og mot slutten av debatten tilspisset deres kritikk seg kraftig mot alle andre involverte, og de motsatte seg samarbeid og konsensus med andre parter i debatten. Fagorganisasjonene og deler av PS mente at regjeringen hadde sviktet dem til fordel for den konservative opposisjonen og næringslivets interesser. De rettet alvorlige beskyldninger mot næringslivet, og mot både AC og resten av regjeringen, noe som også kan tolkes som at fagorganisasjonene og deler av PS mente at hele prosjektet spilte fallitt. Flertallet i regjeringen tok imidlertid avstand fra PS og fagorganisasjonenes innvendinger for å oppnå støtten fra opposisjonen og næringslivet. Loven har nok blitt modifisert mot fagorganisasjonenes vilje grunnet deres svake posisjon som forhandlere med næringslivet og

---

<sup>46</sup> Se for eksempel innsamling av nyhetsartikler om streiker og protester gjort av Centro de Estudios Miguel Enríquez (2006).

<sup>47</sup> Utklipp fra en ikke navngitt chilensk avis, datert 5.januar 2006, i artikkelsamling gjort av Centro de Estudios Miguel Enríquez (2006; 13): uttalelse fra patesekretær i PS, Lautaro Carmona, om at loven vil gjøre arbeidsutleie til en lovlig aktivitet, selv om det burde ha vært forbudt.

med regjeringen, og siden radikaliseringen hos deres allierte, PS, ble svart med sterk kritikk fra resten av regjeringen, næringslivet og store deler av kongressen, inkludert direkte kritikk fra presidenten, som er fra samme parti.

### **7.3. Konklusjon: statens kapasitet til å oppnå konsensus i reformprosessen**

Som jeg sa innledningsvis er det problematisk å måle innflytelsen staten og de ulike aktørene har hatt på reformprosessen, men jeg har nå grundig analysert hvordan statens politiske institusjoner og sentrale samfunnsaktører har spilt viktige roller. Guzmán og Aranda (2007; 37-39) konkluderer med at "Ley de Subcontratación" representerer et fremskritt i chilensk lovgivning fordi den ble bygget på et forlik mellom næringslivets og arbeidstakernes interesser. På den ene siden gjør loven for første gang eksternalisering og arbeidsutleie til juridisk definerte og *lovlige* aktiviteter, noe som også er til fordel for næringslivet, spesielt for de som ønsker både å oppnå konkurransedyktighet og fungere seriøst og etter loven, og ikke vil utsettes for konkurranse fra useriøse virksomheter. På den andre siden skal loven mer effektivt beskytte arbeidstakernes rettigheter i slike arbeidsrelasjoner, både ved å tilrettelegge for selvregulering i næringslivet og ved å øke statlig tilsyn.

Tiden det tok fra en lovendring først ble foreslått i 1999 og igjen presentert for kongressen i 2002, til den ble vedtatt i 2006 (se vedlegg 3), reflekterer kontroversen og dragkampen mellom staten og samfunnsaktørene. I dette kapitlet har jeg sett på den siste delen i prosessen, de siste syv månedene før loven ble vedtatt. Tross uenigheten på mange punkter, var det hele tiden en klar interesse fra regjeringens side for å oppnå konsensus om lovendringen og slik bevare dens legitimitet (ibid.; 37). Det kommer klart frem at de fleste aktører er for en lovendring, og for regulering av de negative konsekvensene ved atypiske arbeidsrelasjoner, da med deler av næringslivet, samt radikale krefter i fagorganisasjoner og innad i regjeringen, som de største motstanderne. Uenigheten dreide seg mot slutten mest om konkrete formuleringer i loven.

Regjeringen var en svært sterk pådriver for reform. Concertación gikk inn for å oppnå bred konsensus til tross for at regjeringen hadde flertall i kongressen, og dermed formelt sett mulighet til å vedta loven uten å nedlegge veto eller inngå i ytterligere forhandlinger med opposisjonen. At Concertación tar hensyn til opposisjonen og til næringslivets interesser er ikke noe nytt i Chile (Durán-Palma mfl.2005; 80-81). Det nye her er at resultatet av prosessen er en lov som er relativt restriktiv for næringslivet og beskyttende for arbeidstakere i atypiske arbeidsrelasjoner. Det kom frem i reformdebatten at mange aktører, også de mest konservative politikerne og deler av



næringslivet selv, innså behovet for å gjøre noe med utstrakt uetisk praksis, og for å pålegge økt ansvar til de deler av næringslivet som har vist mangelfull evne til å håndtere friheten de har blitt tildelt på en ansvarlig måte (Guzman og Aranda.; 27). Den mest grunnleggende uenigheten mot slutten av reformprosessen kom egentlig fra fagorganisasjonene og deler av PS. Deres innvendinger har imidlertid blitt satt til side. Regjeringen risikerte derfor samarbeidet innad i regjeringen, og i tillegg ofret den nok en del av sine ønsker for å oppnå konsensus med andre aktører. Samtidig har den har klart, i det minste i følge egne uttalelser, å bevare de grunnleggende målsettingene i lovendringen.

Bensusán (2007; 48) mener at den nye loven ble muliggjort delvis fordi regjeringen Concertación hadde det nødvendige flertallet i kongressen for å vedta loven, og at regjeringen i tillegg bevisst søkte støtte fra opposisjonen på høyresiden. Minst like viktig mener hun det var at også næringslivet selv anerkjente behovet for å beskytte arbeidstakere bedre. I næringslivet, og hos deres politiske støttespillere, eksisterer det, i følge Bensusán, en tydelig bekymring over de mulige konsekvensene misnøyen med en uendret fleksibel arbeidsmarkedsmodell og høy sosioøkonomisk ulikhet kan medføre.

Etter mitt syn har staten klart å overkomme eller redusere, ved å fokusere på konsensus, de politiske kostnadene ved å fremme en politikk som står i motsetning til både næringslivet og opposisjonen i kongressen sine prinsipielle argumenter mot enhver regulering av arbeidsmarkedet og reduksjon av arbeidsgivernes frihet og valgmuligheter. Regjeringen evnet å samle seg selv og kongressen, og kunne slik også oppnå en viss støtte fra næringslivet, og reformen kunne vedtas til tross for stor kontrovers som hadde utspilt seg over lang tid. Kapasiteten staten viste til handling og moderasjon her gikk da ut over samarbeidet med fagorganisasjonene og radikale stemmer innad i statens politiske institusjoner.

#### **7.4. Relevans i forhold til foregående analyser**

Hva kan denne casestudien bidra til i forhold til en forklaring på variasjonen i reformene i de landene som ble inkludert i kapittel 6? Med en inngående casestudie kan man ikke med sikkerhet generalisere til andre case. Poenget med dette kapitlet var å gå de politiske prosessene mer i sømmene i søken etter en forklaring på hvorfor en relativt restriktiv reform ble innført i det mest næringslivsvennlige og nyliberale landet inkludert i analysen. Samlet, ut fra begge analysene, har jeg imidlertid tro på at man må studere statens kapasitet i forhold til sentrale samfunnsaktører for å

kunne forklare utfall av reformer, og tillegge variabler som regjeringens ideologiske orientering, og kongressens formelle institusjonelle styrke og politiske sammensetning mindre vekt, i det minste ikke studere disse to variablene isolert eller anse dem som tilstrekkelige forklaringer. Om de er nødvendige, og må bistå i forklaringer, gjenstår som noe uvisst, mest ut fra designet og valg av case i denne oppgaven. Uansett står altså variabel 3) som mest fruktbar for videre analyser.

## Kapittel 8: Konklusjon

*"Det interessante er at man kan ane tegn til endring i arbeidsmarkedspolitikken virkelighet i Latin-Amerika"*

Ermida Uriarte 2009; 53<sup>48</sup>

I denne oppgaven har jeg foretatt en komparativ casestudie, samt en studie av en enkeltcase, i ønsket om å besvare spørsmålet om hva som kan forklare variasjon i reformer av atypiske arbeidsrelasjoner i et utvalg av land. Denne variasjonen på oppgavens avhengige variabel, reform av atypiske arbeidsrelasjoner, derunder reformer av eksternalisering og bemanning, ble i kapittel 5 analysert inngående og sammenlignet med ILOs relevante konvensjon og rekommandasjoner. Som jeg diskuterte i både kapittel 2 og 4, innebærer globalisering og nyliberalisme press for å øke næringslivets frihet og konkurranseevne, og redusere kostnader forbundet med arbeidskraft, noe som kan påvirke arbeidsforhold og statens evne og vilje til reform av arbeidsmarkedet negativt. Å studere reguleringer på arbeidsmarkedet er interessant i seg selv, fordi det viser at de negative konsekvensene av globalisering og nyliberalisme likevel, til tross for press og styringsutfordringer stater utsettes for, betinges nasjonalt.

En kvalitativ og helhetlig analyse i kapittel 5 viser at reformene varierer mellom landene. Jeg fant at man i Ecuador har vedtatt den mest begrensende loven for næringslivets frihet ved å innføre generelt forbud mot atypiske arbeidskontrakter, og jeg konkluderte med at loven i Bolivia er den minst nyskapende og konkrete. Chile, Peru og Uruguay har alle innført relativt konkrete og

---

<sup>48</sup> Min oversettelse.

omfattende lovendringer, men jeg kom frem til at den chilenske loven begrenser arbeidsgivers frihet til å benytte seg av atypiske arbeidsrelasjoner og beskytter arbeidstakerne mer enn lovene i Uruguay og Peru. Dette viser hvordan staten i disse landene møter utfordringer fra globalisering og nyliberalisme på forskjellige måter.

Problemstillingen i oppgaven var et spørsmål om hva som kan forklare denne variasjonen i reformer av atypiske arbeidsrelasjoner. Med bakgrunn i teorier som tillater analyser av statens evne og vilje til reform, ble de uavhengige variablene definert som 1) regjeringens ideologiske orientering 2) kongressens institusjonelle styrke og politiske sammensetning, og 3) interessene til partene i arbeidslivet, styrkeforholdet mellom disse partene, og deres forhold til, og samarbeid med, statens institusjoner og politiske aktører.

I den komparative analysen av hva som kan forklare variasjonen i reformene, kapittel 6, var det vanskelig å trekke helt klare konklusjoner. I Ecuador har man innført en reform preget av forbud, noe som ser ut til å kunne forklares av en kombinasjon av regjeringens og presidentens radikale politiske visjoner og omfattende institusjonelle makt over andre aktører og institusjoner, som kunne ha begrenset lovens omfang og karakter. Bolivia, som ligner Ecuador på mange områder, skaper imidlertid en del hodebry for variablenes forklaringskraft i analysen. Hva som kan forklare denne reformens svake karakter står som uavklart.

Generelt ser det ut til at de to første variablene har begrenset forklaringskraft på den observerte variasjonen, og jeg så et spesielt forklaringspotensial i variabel 3), noe som krever mer inngående analyser enn det som har vært mulig innenfor rammen av denne oppgaven. Det var særlig reformen i Chile som fremsto som interessant for en videre studie: lovendringen er den mest begrensende for næringslivet relativt til de andre landene, da med unntak av Ecuador, og har blitt vedtatt i det mest næringslivsvennlige, nyliberalistiske og økonomisk åpne landet av alle, hvor fagorganisasjonene er svake og hvor næringslivsorganisasjoner har stor politisk innflytelse.

I analysen av reformprosessen i Chile kunne jeg også operasjonalisere variabel 3) både mer vidtgående og konkret. Jeg gjorde en inngående studie av dynamikken mellom staten og sentrale samfunnsaktører som har støttet opp om eller vært i opposisjon til lovendringen, og søkt å finne svar på hvorfor en så restriktiv lovendring har blitt mulig. Konklusjonen min er at lovendringen er resultat av at regjeringen har vært en sentral og viktig pådriver for reform, og at den bevisst har søkt å bygge bred konsensus omkring lovendringen, til tross for at regjeringen, med flertall i begge

kongressens kamre, formelt sett hadde mulighet til å få loven gjennom uten slik konsensus. Staten, representert ved regjeringen og store deler av kongressen, også opposisjonen, evnet i dette tilfellet etter hvert å stå samlet på reform. Regjeringen viste handlekraft, moderasjon og forhandlingsvilje, og kunne slik oppnå støtte fra opposisjonen. Staten kunne også overtale deler av det sterke næringslivet til å anse reform som nødvendig på generelt grunnlag. Uten statlig evne til å oppnå en viss støtte fra næringslivet, hadde det nok vært vanskelig å vedta loven i Chile, i det minste ikke med noen grad av legitimitet.

I min studie argumenterer jeg mot et deterministisk syn på effektene av globalisering, og spådommer om at land vil konvergere på nyliberalistisk politikk. Noen determinister eller strukturalister legger ingenting i mellom når de omtaler statens og politikkenes rolle under globalisering og nyliberalisme, noe Rojas Hernández (2002) sin kritikk av den chilenske staten eksemplifiserer. Han mener at staten har blitt impotent og fraværende, hovedsakelig grunnet det uunngåelige og irreversible faktum at det private næringslivet infiltrerer statens institusjoner og oppgaver. Næringslivet lager sine egne regler og påfører staten sin egen vilje, noe som har enorme negative konsekvenser: *"Generelt sett har statens fravær vist seg gjennom manglende regulering og et økt konfliktnivå grunnet dårlig distribuering av ressurser og rikdom.[...] Staten viser svært mangelfull kapasitet til å løse de mest presserende samfunnsproblemene [...] Staten har en nærmest symbolsk eksistens* (ibid.; 219, min oversettelse). Det dystre resultatet er blant annet svært usikre arbeidsforhold, og stadig større fattige masser uten verken en stat eller et samfunn å forholde seg til (ibid.; 221).

Gjennom hele denne oppgaven har jeg vært kritisk til slike standpunkter, og jeg mener at jeg heller ikke kunne gått inn for å studere variasjon i regulering av arbeidsmarkedet i Sør-Amerika, og forklare denne variasjonen, uten å ta utgangspunkt i at de negative effektene av globalisering og nyliberalisme kan betinges av nasjonale faktorer. Mitt syn på globalisering, nyliberalisme og muligheter for regulering av arbeidsmarkedet oppsummeres av Campbell og Pedersen (2001; 3): *"[...]states are much less incapacitated by the rise of neoliberalism than is often appreciated. Instead, states can block, adapt to, mediate and in some cases even reverse neoliberal tendencies"*. Det er gjennom statens kapasitet til forhandling og samarbeid med viktige samfunnsaktører at standarder for arbeidsmarkedet kan etableres og nyliberalistiske trender kan modifiseres. Staten i Chile har nettopp overkommet samfunnsbasert skepsis og kontrovers, ved både å vise moderasjon og vilje til forhandling, og slik kunnet vedta en lov som kan beskytte arbeidstakerne bedre. Statens kapasitet til reform i møte med sterke samfunnsaktører vil variere mellom land, noe som jeg mener kan være forklaringen på variasjonen i

reformer i denne studien. Mer inngående analyser av de andre landene må imidlertid til for å støtte opp om denne konklusjonen.

Ingen land står uberørt av endringer i organisering og lokalisering av produksjon, og arbeidsforhold har så visst blitt forverret av at statene i Sør-Amerika over tid har vist manglende vilje og evne til å håndtere press fra globalisering og nyliberalisme (Hay 2005, Gilpin 2001; 352). Imidlertid kan man kanskje ane tendenser til at det kompromissløse hensynet til økonomisk effektivitet, på bekostning av mennesker og deres livskvalitet, kan være i ferd med å endre seg. Lovreform på arbeidsmarkedet kan også, som Collier og Collier (1979; 971) understreker, være et verdifullt referansepunkt for analyser av bredere politiske kontekster. Min studie er i det minste en støtte til forfattere som ser at reformer på arbeidsmarkedet er mulig og faktisk oppstår i Sør-Amerika (Ermida Uriarte 2007). Man kan også kanskje se at endringer kan skje i form av statlig samarbeid med samfunnsaktører, med gradvise og målrettede reformer, og uten revolusjon eller sterk antagonisme mellom sosiale og økonomiske klasser. Slik kan man også danne grunnlag for en såkalt "tredje vei" mellom nyliberalisme og de tidligere mer nasjonalistiske og statsledede utviklingsstrategiene (Giddens 1998, Rodrik 1997 og 2004, Stiglitz 2002).

Mange vil støtte opp om en slik tankegang, noe jeg også har gjort i denne oppgaven. Imidlertid står statene i Sør-Amerika i følge Pianizza (2005; 101) ovenfor store ubesvarte spørsmål når de skal få oppslutning om, og gjennomslag for, innovativ politikk i møte med sterke samfunnsaktører: *"How to adapt its historical values of equity, inclusion and social justice to a changing environment? With whom can you ally to gain power without losing your identity? How can you achieve your goals from government in the face of powerful constraints? To what extent are piecemeal reforms and the acceptance of significant elements of the existing social and economic status quo tactical or strategic options?"* Et problem, i følge Leiras (2007; 402) er også at det ikke finnes noen ny generell konsensus som kan erstatte såkalt Washington Consensus, med unntak av at mange nå anser dette som en dårlig oppskrift på utvikling, mest fordi den feilet. Jeg er enig med Pianizza i at svaret uansett må ligge i gradvise endringer basert på konsensus, heller enn revolusjon eller antagonisme mellom staten og samfunnsaktører. Dette mener jeg at staten i Chile har vist kapasitet til i dette tilfellet, hvor regjeringen også har evnet å få med seg den politiske høyresiden i kongressen, samt deler av næringslivet, på tanken om at behovet for reform av atypiske arbeidsrelasjoner var nødvendig, og faktisk kunne være til fordel både for arbeidstakere og arbeidsgivere.

## Litteraturliste

- Andersen, Svein S. (1997): *Case-studier og generalisering. Forskningsstrategi og design*. Fagbokforlaget, Bergen.
- Arrau Corominas, Fernando (2006): "Trabajo en régimen temporal. Legislación extranjera", Serie Informes N 7/2006, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Santiago.
- Ávalos Jara, Oxal Víctor (2009): "La Tercerización del trabajo en el Perú. Análisis de su reciente regulación con especial énfasis en la responsabilidad solidaria derivada de las acciones de subcontratación laboral", i *Justicia y Derecho*, årg. 2 nr. 3, januar.
- Barrett, Patrick S. (2001): "Labour Policy, Labour-Business Relations and the Transition to Democracy in Chile", i *Journal of Latin American Studies*, 33 (3), s. 561-597. Cambridge University Press.
- BBC News (2006): "Peruvians Elect Garcia President", 5. juni.  
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/5045634.stm>
- Beal, Amanda (2009): "Democracy, Labor and Social Spending in Latin America", Department of Political Science, Mount St. Mary's University. APSA 2009 Toronto Meeting Paper. Tilgjengelig gjennom SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1449957>.
- Bensusán, Graciela (2007): "La Subcontratación Laboral y Sus Consecuencias: Problemas de Diseño Institucional o de Implementación?", i *La Subcontratación Laboral, Análisis y Perspectivas, Cuadernos de Integración Andina*, nr 20, s.33-54. Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA) og Programa Laboral de Desarrollo (PLADES), Lima, Peru.
- Blanco Rivera, Oscar Andrés (2005): "Criterios para evitar el abuso de la tercerización", i *Revista Gaceta Laboral*, 11(2), s. 253-274. Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.
- Boletín Laboral (2006): "La Política Laboral del Gobierno", Publicación Bimensual, mai-juni. Årg.4, nr. 42.  
<http://www.labor.org.bo/documentos/BOLETIN%20%20LABORAL/BOLETINES%202006/BOLETIN%20MAYO%20-%20JUNIO%202006.pdf>
- Bonnefoy, Pascale (2006): "Chile Looks (Slightly) Left", i *The Nation*, 20.mars.  
<http://www.thenation.com/doc/20060320/bonnefoy>
- Bratberg, Øyvind (2008): "Casestudier: Tilnærming eller metode? Hovedtyper av design". PowerPoint-presentasjon 18.februar 2008 på kurset STV4020, slide 11.
- Bronstein, Arturo (1999): "La subcontratación laboral", i Cuadernos de Integración Andina, 20, (2007): *La Subcontratación Laboral, análisis y perspectivas*, s. 7-29. Consejo Consultivo Laboral Andino, Lima, Peru.
- Bull, Benedicte (2008): "Policy Network and Business Participation in Free Trade Negotiations in Chile", i *Journal of Latin American Studies*, 40 (2), s.195-224, Cambridge University Press.
- Buchanan, Paul G. (2006): "Pre-Authoritarian Institutions and Post-Authoritarian Outcomes: Labor Politics in Chile and Uruguay". Technical Report No.1. Department of Political Studies and New Zealand Centre for Latin American Studies, University of Auckland.

- Callinicos, Alex (2001): *Against the Third Way: an Anti-Capitalist Critique*. Polity Press. Cambridge UK.
- Campbell, John L. (2004): *Institutional Change and Globalization*. Princeton University Press. USA/New Jersey og UK/Oxfordshire.
- Campbell, John L. og Ove Kaj Pedersen (red. 2001): *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton University Press. New Jersey.
- Caporaso, James A. and David P. Levine (1992): *Theories of Political Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cárdenas, Ana (2005): “El sujeto y el proceso de transformación en las condiciones de trabajo en Chile: Elementos teóricos y empíricos para la discusión”. ILO, Santiago.  
<http://www.oitchile.cl/pdf/publicaciones/ele/elec012.pdf>
- Cariola Diez Perez-Cotapos (2006): “Veto Presidencial al Proyecto de Ley de Subcontratación y Servicios Transitorios”, i *Derecho Laboral y Seguridad Social*. [www.cariola.cl](http://www.cariola.cl).
- Castañeda, Jorge G. (2008): “Morning in Latin America - The Change for a New Beginning”, i *Foreign Affairs*, 87 (5), s. 126-139.
- Castellanos Córdova, Paul Bernardo (2008): “Sentencia Incómoda, Fallo del Tribunal Constitucional restringe uso indiscriminado de contratos temporales”, i *Trabajo y Desarrollo*, 4(1) s.29-30. PLADES/Programa Laboral de Desarrollo, Peru.  
[http://www.plades.org.pe/publicaciones/revistas/vigilancia\\_social/revista\\_nro4.pdf](http://www.plades.org.pe/publicaciones/revistas/vigilancia_social/revista_nro4.pdf)
- Castello, Alejandro (2009): “La subcontratación y las relaciones de trabajo en Uruguay”, i *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, nr.9. s.53-87.
- Centro de Estudios Miguel Enríquez (2006): Dossier Informativo (samling av nyhetsartikler), på nettstedet Archivo Chile: [http://www.archivochile.cl/Chile\\_actual/01\\_ms/chact\\_ms0024.pdf](http://www.archivochile.cl/Chile_actual/01_ms/chact_ms0024.pdf)
- Chor, Davin og Richard B. Freeman (2005): “The 2004 Global Labor Survey: Workplace Institutions and Practices Around the World”, Working Paper 11598, NBER Working Paper Series. National Bureau of Economic Research. Cambridge. <http://www.nber.org/papers/w11598.pdf>
- Claes, Dag Harald, Helge Hveem og Bent Sofus Tranøy (2006): *Økonomisk globalisering og politisk styring*. Universitetsforlaget. Oslo.
- Collier, Ruth Berins og David Collier (1979): “Inducements versus Constraints: Disaggregating “Corporatism””, i *The American Political Science Review*, 73 (4), desember, s. 967-986. American Political Science Association.
- Confederación de la Producción y del Comercio, CPC, (2006): “Proyecto de Ley sobre Subcontratación y Empresas de Servicios Transitorios. Observaciones Principales de la CPC.” Uttalelse fra CPC ved Hernán Sommerville til Senatets arbeidskommisjon Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado. 12.april.
- Cook, Maria Lorena (2002): “Labor Reform and Dual Transitions in Brazil and the Southern Cone”, i *Latin American Politics and Society*, 44 (1), s. 1-34. Blackwell Publishing.

- Cook, Maria Lorena (2004): “International Labor Standards and Domestic Labor Advocates: Unions, Labor Reform, and Workers’ Rights in Latin America”. Draft, presentert på Conference on Transnational Labor Contention. Program for the Study of Contentious Politics, Cornell University, April 9-11, 2004. Sitert med forfatterens tillatelse av 29.09.2009.
- Cook, Maria Lorena (2007): *The Politics of Labor Reform in Latin America. Between Flexibility and Rights*. The Pennsylvania State University Press. University Park, Pennsylvania.
- Correa, Raquel (2006): “Senador Andrés Allamand: “El gobierno desautorizó de plano a Escalona””, Intervju i El Mercurio, 4.september.  
[http://consultajuridica.blogspot.com/2006\\_09\\_04\\_archive.html](http://consultajuridica.blogspot.com/2006_09_04_archive.html)
- Cortell, Andrew P. og Susan Peterson (1999): “Altered States: Explaining Domestic Institutional Change”, i *British Journal of Political Science*, 29 (1), s. 177-203. Cambridge University Press.
- Cremers, Jan, Jon Erik Dølvik og Gerhard Bosh (2007): ”Posting of workers in the single market: attempts to prevent social dumping and regime competition in the EU”, i *Industrial Relations Journal*, 38 (6), s.524-541.
- Deloitte (2006): “Proyecto de Ley de Subcontratación: La opinión de los empresarios” URL:  
[http://oportunidades.deloitte.cl/marketing/Encuestas/encuesta\\_subcontrataci%C3%B3n.pdf](http://oportunidades.deloitte.cl/marketing/Encuestas/encuesta_subcontrataci%C3%B3n.pdf)
- Dewan, Sabina og Peter Peek (2007; 13): “Beyond the Employment/Unemployment Dichotomy: Measuring the Quality of Employment in Low Income Countries”. *Working Paper nr. 83*. Policy Integration and Statistics Department. International Labour Office, ILO, Geneve.
- Dicken, Peter (1998): *Global Shift. Transforming the World Economy*, Third Edition, Sage Publications, London.
- Durán Palma, Fernando, Adrian Wilkinson og Marek Korczynski (2005): “Labour reform in a neo-liberal “protected” democracy: Chile 1990-2001”, i *The International Journal of Human Resource Management*, 16 (1), januar, s. 65-89.
- Echeverría, Magdalena (2005): “Riesgos de los Trabajadores Subcontratados”, i *Doctrina, Estudios y Comentarios*, 200, s.6-21. Departamento de Estudios Dirección de Trabajo, Chile.
- Election Guide, for International Foundation for Electoral Systems (IFES):  
<http://www.electionguide.org/eguide.php>
- Ellner, Steve (2004): “Leftist Goals and the Debate over Anti-Neoliberal Strategy in Latin America”, i *Science and Society*, 68 (1), s. 10-32.
- Ermida Uriarte, Oscar (2007): ”La política laboral de los gobiernos progresistas”, i *Nueva Sociedad*, nr. 211, september-oktober, s.50-65.
- Ermida Uriarte, Oscar (2009): “La legislación y las posiciones sindicales nacionales e internacionales: Experiencias legislativas en América Latina”, i Orsatti, Álvaro, Enrique Martínez, Fransisco Retama og Alejandro Vega (2009): “Outsourcing (tercerización). Respuestas desde los trabajadores”, *Cuadernos de Investigación*, 8, s. 64-84. Centro de Investigación Laboral y Asesoría Sindical, Mexico.
- Ermida Uriarte, Oscar og Natalia Colotuzzo (2009): “Decentralización, Tercerización, Subcontratación”, Proyecto FSAL, ILO, Lima.



- Evans, Peter (1995): *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*. Princeton University Press, New Jersey.
- Ferraro, Agustín (2008): "Friends in High Places: Congressional Influence on the Bureaucracy in Chile", i *Latin American Politics and Society*, 50 (2), s. 101-129.
- Frendreis, John P. (1983): "Explanation of Variation and Detection of Covariation. The Purpose and Logic of Comparative Analysis", i *Comparative Political Studies* 16 (2), s. 255-272. Sage Publications.
- Fukuyama, Francis (2005): *State-Building Governance and World Order in the Twenty-First Century*. Profile Books. London.
- Gasparini, Leonardo og Ezequiel Molina (2006): "Income Distribution, Institutions and Conflicts: An Exploratory Analysis for Latin America and the Caribbean", *Documento de Trabajo nr. 41*, september. Hovedoppgave ved Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Universidad Nacional de La Plata.
- Geddes, Barbara (1990): "How the Cases You Choose Affect the Answers You Get: Selection Bias in Comparative Politics", i *Political Analysis*, 2 (1), s. 131-150.
- George, Alexander L. og Andrew Bennett (2004): *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Belfer Center for Science and International Affairs, JFK School of Government. Harvard University og Cambridge Massachusetts.
- Gerring, John (2004): "What Is a Case Study and What Is It Good for?", i *American Political Science Review*, 98 (2) mai, s. 341-354.
- Giddens, Anthony (1998): *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Polity Press. Cambridge, UK.
- Giesecke, Johannes (2009): "Socio-economic Risks of Atypical Employment Relationships: Evidence from the German Labour Market", i *European Sociological Review*. Nettpublisering før utgivelse, mars 2009. DOI:10.1093/esr/jcp012, tilgjengelig på [www.esr.oxfordjournals.org](http://www.esr.oxfordjournals.org)
- Gilpin, Robert (2001): "The Nation-State in the Global Economy", i (red.) Held, David og Anthony McGrew (2003): *The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate*. Second Edition, s.349-358. Polity Press, Cambridge.
- Guzmán, Victoria og Aranda (2007): "Malos tiempos para el "buen trabajo"? Calidad del trabajo y género: Discurso de los Actores Institucionales, Políticos, Económicos y Sociales sobre la Calidad de Empleo". Modulo 3, fase 1, Informe de Avance. Fundación Centro de Estudios de la Mujer og The Ford Foundation. [http://www.cem.cl/proyectos/pdf\\_proyectos/modulo3.pdf](http://www.cem.cl/proyectos/pdf_proyectos/modulo3.pdf)
- Haagh, Louise (2002): "The Emperor's New Clothes: Labor Reform and Social Democratization in Chile, i *Studies in Comparative International Development*, 37 (1), ss. 86-115.
- Haagh, Louise og Maria Lorena Cook (2005): "Occupational Rights and New Employment Regimes in Emergent Economies", i *Policy Studies* 26 (2), s. 171-197. Routledge, Taylor and Francis Group.
- Hagen, Erik (2009): "Marine Harvest: Nytt dødsfall ved Fredriksen-anlegg i Chile", 22.oktober, [www.norwatch.no](http://www.norwatch.no) for Framtiden i våre hender.

- Hall, Peter A. og Kathleen Thelen (2009): "Institutional Change in Varieties of Capitalism", i *Socio-Economic Review*, 7 (1), s.7-34.
- Harvey, David (2004): *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press. New York.
- Harvey, David (2007): "Neoliberalism as Creative Destruction", i *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 610 (21), s. 22-44.
- Hay, Colin (2005): "Globalization's impact on states", i (red.) Ravenhill, John (2005): *Global Political Economy*, s.235-262. Oxford University Press.
- Held, David og Anthony McGrew (2003): "The Great Globalization Debate: An Introduction", i (red.) Held, David og Anthony McGrew (2003): *The Global Transformations Reader. An Introduction to the Globalization Debate*. Second Edition, s. 1-50. Polity Press, Cambridge.
- Hellevik, Ottar (2002): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Henríquez, Helia og Verónica Riquelme (2006): "Lejos del Trabajo Decente: El empleo desprotegido en Chile". *Cuaderno de Investigación* Nr.30. Departamento de Estudios, Dirección de Trabajo, Chile.  
<http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612/article-94001.html>
- Hveem, Helge og Øyvind Østerud (2007): "Kapittel 17: Økonomisk globalisering, nasjonalstaten og demokratiet", i (red.) Mydske, Per Christian, Dag Harald Claes og Amund Lie (2007): *Nyliberalisme - ideer og politisk virkelighet*, s. 345-361. Universitetsforlaget, Oslo.
- ILO, International Labor Organization (2002): "Globalization and decent work in the Americas". Fifteenth American Regional Meeting. Report of the Director-General. Lima, desember.  
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/rgmeet/index.htm>
- ILO, International Labor Organization (2009), om begrepet "decent work":  
[http://www.ilo.org/global/About the ILO/Mainpillars/WhatIsDecentWork/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/About%20the%20ILO/Mainpillars/WhatIsDecentWork/lang-en/index.htm)
- Jilberto, Alex E. Fernández (2004): "The Political Economy of Neo-Liberal Governance in Latin America, The Case of Chile", i (red.) Demmers, Jolle, Alex E. Fernández Jilberto og Barbara Hogenboom (2004): *Good Governance in the Era of Global Neoliberalism. Conflict and Depolitisation in Latin America, Eastern Europe, Asia and Africa*, s. 38-65. Routledge. London og New York.
- Johnson, Susan (2005): "An Empirical Examination of Union Density in Six Countries: Canada, Ecuador, Mexico, Nicaragua, the United States and Venezuela", i Kuhn, Peter og Gustavo Marquez (red. 2005): "What Difference Do Unions Make? Their Impact on Productivity and Wages in Latin America". Inter-American Development Bank, Washington.
- Kalleberg, Arne L. (2000): "Nonstandard Employment Relations: Part-time, Temporary and Contract Work", i *Annual Review of Sociology*, 26, s.341-365.
- Kaufman (2007): "Political Economy and the "New Left"", i Arnson, Cynthia J. og José Raúl Perales (red.): "The "New Left" and Democratic Governance in Latin America", s. 24-30. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program. Washington. [www.wilsoncenter.org/lap](http://www.wilsoncenter.org/lap)
- Kiely, Ray (2007): *The New Political Economy of Development. Globalization, Imperialism, Hegemony*. Basingstoke, Palgrave.

- King, Gary, Robert O. Keohane og Sidney Verba (1994): "Ch. 4: Determining What to Observe", i *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*, s.115-149. Princeton University Press.
- Kohl, Benjamin (2006): "Challenges to Neoliberal Hegemony in Bolivia", i *Antipode*, 38 (2), s. 304-326.
- La Nación (2007): "Gobierno y CUT llaman a empresarios a respetar Ley de Subcontratación". 15. januar. <http://www.fielchile.org/noticias105.htm>
- La Razón (2006): "Comienza el debate para anular la libre contratación", 15.februar, Bolivia.
- Leftwich, Adrian (2000): *States of Development. On the Primacy of Politics in Development*. Polity Press, UK.
- Leiras, Marcelo (2007): "Latin America's Electoral Turn: Left, Right and Wrong", i *Constellations*, 14 (3), s. 398-408. Blackwell Publishing Ltd.
- Leiva, Fernando Ignacio (2008): *Latin American Neostructuralism. The Contradictions of Post-Neoliberal Development*. University of Minnesota Press. Minneapolis og London.
- Lijphart, Arend (1971): "Comparative Politics and the Comparative Method". *The American Political Science Review, Quarterly Journal of the American Political Science Association*, 65 (3), s.682-693.
- Lucena, Héctor (2007): "Las relaciones laborales en América Latina. XIV Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Relaciones de Trabajo. 11 a 14 de septiembre de 2006. Lima (Perú)", i *Papers*, 86, s. 241-265. Universidad de Carabobo, Valencia, Venezuela.
- Marcus, Charles Benny (2004): *Growth without Equity: Inequality, Social Citizenship, and the Neoliberal Model of Development in Chile*, Dissertation, Doctor of Philosophy, The University of Texas at Austin. <http://www.lib.utexas.edu/etd/d/2004/marcusbc97012/marcusbc97012.pdf>
- Marshall, Monty G. og Keith Jagers (2009): "Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2007, Dataset User's Manual". Polity IV Project. Center for Systemic Peace. Fri tilgang gjennom NSD, The Macro Data Guide: <http://www.nsd.uib.no/macrodataloguide/set.html?id=32&sub=1>
- McGrew, Anthony (2005): "The logics of globalization", i (red.) Ravenhill, John (2005): *Global Political Economy*, s. 207-234. Oxford University Press.
- Murillo, María Victoria (2005): "Partisanship Amidst Convergence: The Politics of Labor Reform in Latin America", i *Comparative Politics*, 37 (4), juli, s. 441-458. Publ. Ph.D. Program in Political Science of the City University of New York.
- Murillo og Schrank (2005): "With a Little Help from my Friends: Partisan Politics, Transnational Alliances, and Labor Rights in Latin America", i *Comparative Political Studies*, 38 (8), s. 971-999.
- Mosley, Layna (2008): "Workers' Rights in Open Economies: Global Production and Domestic Institutions in the Developing World", i *Comparative Political Studies*, 41 (45), s. 674- 714. Sage Publications.
- Morgenstern, Scott (2002): "Ch. 14: Explaining Legislative Politics in Latin America", i (red.)Morgenstern, Scott og Benito Nacif (2002): *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge University Press.
- North, Douglass C. (1990): *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance. Political Economy of Institutions and Decisions*. Cambridge University Press. UK.

- O'Donnell, Guillermo (1994): "Delegative Democracy", i *Journal of Democracy*, 5 (1), Januar. s.55-69.
- Perraton, Jonathan (2007): "Varieties of Capitalism and Institutional Change", i (red.) Mjøset, Lars og Tommy H. Clausen (2007): *Capitalisms Compared*. Comparative Social Research, 24, s. 205-258. Elsevier Ltd. Oxford, UK.
- Pianizza, Francisco E. (2005): "The Social Democratisation of the Latin American Left", i *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 79, oktober. s.95-103.
- Polity IV Country Reports (2007): Ecuador, Chile, Bolivia, Peru og Uruguay. Center for Systemic Peace. <http://www.systemicpeace.org/polity/polity06.htm>
- Ravenhill, John (2005): "The study of global political economy", i (red.) Ravenhill, John: *Global Political Economy*, s. 3-27. Oxford University Press, New York.
- Reinecke, Gerhard (2006): "Is Globalization Good for Workers? Definitions and Evidence from Latin America", i *International Labor and Working-Class History*, 70 (1), s. 11-34. International Labor Organization, Chile. Cambridge University Press.
- Reinecke, Gerhard (2000): "Inside the Model: Politics, Enterprise Strategies and Employment Quality in Chile". Doktorgradsavhandling, Philosophie im Fachbereich, Philosophie und Sozialwissenschaften Universitetet i Hamburg.
- Roberts, Kenneth, Leslie Bethel og René Antonio Mayorga (2007): "Conceptual and Historical Perspectives", i Arnson, Cynthia J. og José Raúl Perales (red.): "The "New Left" and Democratic Governance in Latin America", s.10-24. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program. Washington. [www.wilsoncenter.org/lap](http://www.wilsoncenter.org/lap)
- Rodrik, Dani (1997): "Has Globalization Gone Too Far?", i (red.) Held, David og Anthony McGrew (2003): *The Global Transformations Reader. An Introduction to the Globalization Debate*. Second Edition, s. 379-383. Cambridge Polity Press. UK.
- Rodrik, Dani (2004): "Industrial Policy for the Twenty-First Century". Cambridge, MA: Harvard University, for UNIDO.
- Rojas Hernández, Jorge (2002): "Estados-Nación en el Nuevo Capitalismo Global: Confines de la Democracia, Subcontratación y Derechos Ciudadanos", i *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 8 (1), s. 213-235.
- Rubery, Jill (1996): "The Labour Market Outlook and the Outlook for Labour Market Analysis", i (red.) Crompton, Rosemary, Duncan Gallie og Kate Purcell: *Changing Forms of Employment. Organisations, skills and gender*, s. 21-39. Routledge, London og New York.
- Sánchez (2005): "Book Review: Some Thoughts on the Political Economy of Latin America", i *Governance*, 18 (2), s. 313-323.
- Seligson, Mitchell A. (2007): "The Democracy Barometers: The Rise of Populism and The Left in Latin America", i *Journal of Democracy*, 18 (3), juli, s. 81-95.

- Silva, Eduardo (1997): "Business elites, the State, and Economic Change in Chile", i (red.) Maxfield, Sylvia og Ben Ross Schneider (1997): *Business and the State in Developing Countries*, s. 152-190. Cornell University Press.
- Silva, Eduardo (2002): "Capital and the Lagos Presidency: Business as Usual?", i *Bulletin of Latin American Research*, 21 (3), ss.339-357.
- Sklair, Leslie (2002): *Globalization: Capitalism and its Alternatives*. Third Edition. Oxford University Press. New York.
- Smelser, Neil J. (1973): "Ch. 2: The Methodology of Comparative Analysis", i (red.) Warwick, D.P. og S. Osherson (1973): *Comparative Research Methods*, s. 42-86. Prentice Hall Inc.
- Sociedad de Fomento Fabril, SOFOFA (2006): "La Subcontratación en la empresa". Uttalelse fra SOFOFA til Senatets arbeidskomisjon Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado. 12.april. [http://www.sofofa.cl/Laboral/DocumentosInteres/Opinion\\_SOFOFA.pdf](http://www.sofofa.cl/Laboral/DocumentosInteres/Opinion_SOFOFA.pdf)
- Spronk, Susan og Jeffery R. Webber (2007): "Struggles against Accumulation by Dispossession in Bolivia: The Political Economy of Natural Resource Contention", i *Latin American Perspectives*, utgave 153, 34 (2), s. 31-47.
- Stiglitz, Joseph (2002): "Development Policies in a World of Globalization". Artikkel presentert på seminaret "New International Trends for Economic Development", i anledning "The Fiftieth Anniversary of The Brazilian Economic and Social Development Bank", Rio de Janeiro, September 12-13, 2002.
- Stillerman, Joel og Peter Winn (2006): "Introduction: Globalization and the Latin-American Workplace", i *International Labor and Working-Class History*, 70, s. 1-10.
- Strange, Susan (1996): *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge University Press, UK.
- Thorsen, Dag Einar, og Amund Lie (2007): "Kapittel 2: Kva er nyliberalisme?", i (red.) Mydske, Per Christian, Dag Harald Claes og Amund Lie (2007): *Nyliberalisme - ideer og politisk virkelighet*, s. 33-48. Universitetsforlaget, Oslo.
- Ugarte, José Luis (2007): "Relaciones Laborales Triangulares: La Subcontratación y el Suministro de Trabajadores en la Nueva Ley Chilena", i *Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15a Região*, nr. 30, s. 121 - 137.
- Valenzuela, Arturo og Lucía Dammert (2006): "A "Left Turn" in Latin America? Problems of Success in Chile", i *Journal of Democracy*, 17 (4) oktober. National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.
- Vilela Proaño, María del Pilar (2008): "Ley 29245, que regula los servicios de tercerización y su influencia en las CMAC", Negocios Tecnología Banca y Desarrollo, Netbankdes. Lima, Peru. URL (sett 12.09.09) [www.netbankdes.com/admin/publicaciones/archivos/pdf06.pdf](http://www.netbankdes.com/admin/publicaciones/archivos/pdf06.pdf)

- Villacreces, Gerardo J. (2007): “La Intermediación laboral y tercerización”, i *La Subcontratación Laboral, Análisis y Perspectivas, Cuadernos de Integración Andina* nr. 20, s. 139-143. Consejo Consultivo Laboral Andino. Lima, Peru.
- Weyland, Kurt (2002): “Limitations of Rational-Choice Institutionalism for the Study of Latin American Politics”, i *Studies in Comparative International Development*, 37 (1), s. 57-85.
- Wiesehomeier, Nina og Kenneth Benoit (2007): ”Presidents and Parties in Policy Space: Expert Surveys of Policy Positions in 18 Latin American Countries”. Dokument presentert på ”V Congreso Europeo CEISAL de latinoamericanistas”, 11.14.april, Brussel. URL: [http://www.uni-konstanz.de/FuF/Verwiss/GSchneider/downloads/papers/Wiesehomeier\\_Benoit.pdf](http://www.uni-konstanz.de/FuF/Verwiss/GSchneider/downloads/papers/Wiesehomeier_Benoit.pdf)
- Wilkin, Peter (1997): “Ch.2: New Myths for the South: Globalization and the Conflict between Private Power and Freedom”, i (red.) Thomas, Caroline og Peter Wilkin (1997): *Globalization and the South*. Macmillan Press Ltd. London og St.Martin’s Press Inc. New York.
- Yin, Robert K. (1989): *Case Study Research. Design and Methods*. Sage Publications, Inc.

## **Regelverk**

### **ILO**

International Labour Organization: C181 Private Employment Agencies Convention 1997. URL: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C181>

International Labour Organization: R188 Private Employment Agencies Recommendation 1997. URL: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R188>

International Labour Organization: R198 Employment Relationship Recommendation 2006. URL: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R198>

### **Bolivia:**

Decreto Supremo N 0107. 01.05.2009. URL: [www.aipe.org.bo/public/normas/ds\\_0107.pdf](http://www.aipe.org.bo/public/normas/ds_0107.pdf)

### **Chile:**

Ley Num. 20.123. Regula trabajo en régimen de subcontratación, el funcionamiento de las empresas de servicios transitorios y el contrato de trabajo de servicios transitorios.

URL: [www.dt.gob.cl/1601/articles-94057\\_recurso\\_1.pdf](http://www.dt.gob.cl/1601/articles-94057_recurso_1.pdf)

Decreto N 76, 18 de enero de 2007. URL: [www.ist.cl/acerca\\_ley/img/reglamento\\_76.pdf](http://www.ist.cl/acerca_ley/img/reglamento_76.pdf)

**Ecuador:**

N 1121, Reglamento para la aplicación del mandato constituyente número 8 que suprime la tercerización de servicios complementarios, la intermediación laboral y la contratación por horas. URL: [http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/mandato\\_tercerizacion12.pdf](http://constituyente.asambleanacional.gov.ec/documentos/mandato_tercerizacion12.pdf)

**Peru:**

Ley N 27626: Ley que regula la actividad de las empresas especiales de servicios y de las cooperativas de trabajadores. I *El Peruano*, Normas Legales, s. 215294-7.

Ley N 29245: Ley que regula los servicios de tercerización. I *El Peruano*, Normas Legales, s. 374613

Decreto Supremo N 003-2002TR. Disposiciones para la aplicación de las leyes NS 27626 y 27696 que regulan la actividad de las empresas especiales de servicios y de las cooperativas de trabajadores.

Decreto Legislativo N 1038: Decreto Legislativo que precisa los alcances de la ley N29245, Ley que regula los servicios de tercerización.

Decreto Supremo N006-2008TR: Reglamento de la ley N29245 y del decreto legislativo N1038, que regulan los servicios de tercerización.

**Uruguay:**

Ley N 18.099. Derechos de los trabajadores. Normas para su protección ante los procesos de descentralización empresarial. 07.02.2007. URL: [www.lideco.com/download/ley\\_18099.pdf](http://www.lideco.com/download/ley_18099.pdf)

Ley N 18.251. Responsabilidad Laboral en los Procesos de Decentralización Empresarial. 17.01.2008. URL: [www.lideco.com/download/ley\\_18251.pdf](http://www.lideco.com/download/ley_18251.pdf)

## Vedlegg

### Vedlegg 1: Variasjon i reformer av arbeidsutleie (AU) og eksternalisering (EK)

LAND	Bolivia	Chile	Ecuador	Peru	Uruguay
<b>Kategori</b>					
<b>Lovens virkeområde</b>	Uklart grunnet mangel på definisjoner	Omfattende: offentlig og privat sektor, alle ledd i produksjonskjeden	Omfattende, men en del unntak for staten	Noe begrenset: bare privat sektor, og ikke for EK når arbeidstaker jobber utenfor hovedfirmaet	Omfattende: offentlig og privat sektor, alle ledd i produksjonskjeden
<b>Tiltak for å begrense omfanget av atypisk arbeid</b>	Nei	Mange tiltak ift. AU, relativt restriktivt og spesifikt. Midlertidige ansettelser skal gjøres mindre attraktivt.	Generelt forbud, med noen få unntak for EK + noen unntak for staten	Noen tiltak for AU, mindre spesifikt. Innfører maksimums- grense på andel midlertidig ansatte i en bedrift	Nei
<b>Godkjennings- og registrerings-ordninger, sanksjoner</b>	Nei, men sanksjoner for useriøs/ uetisk praksis	Legger opp til omfattende kontroll og sanksjoner	Legger opp til omfattende kontroll og sanksjoner	Legger opp til omfattende kontroll og sanksjoner	Nei
<b>Bestemmelser om kontrakter</b>	Noen	Detaljert for AU	Irrelevant for AU. Detaljert for EK	Detaljert	Detaljert
<b>Informasjons (IA)- og solidaritetsansvar (SA)</b>	Nei	For AU og EK: SA dersom IA ikke benyttes. Hovedfirma rett til å holde tilbake penger	Generelt irrelevant. SA uten begrensning der EK er tillatt	For AU og EK: ingen IA. SA dersom depositum ikke er tilstrekkelig	For AU og EK: SA dersom IA ikke benyttes
<b>Regulering av relasjoner mellom firmaer</b>	Nei	AU-firmaer skal være uavhengig av hovedfirma	Nei	EK: underleverandører skal være uavhengige av hovedfirma	Nei



<b>HMS-ansvar</b>	EK: underleverandør har HMS-ansvar. Ellers ingen bestemmelser	Omfattende og konkretisert i egen forskrift. Hovedfirma har alt ansvar ved EK og AU	Mindre relevant, gjelder få foretak	Lite konkret	Lite konkret
<b>Bestemmelser om fagforeningsarbeid</b>	Nei	Forbud mot å erstatte streikende arbeidstakere	Forbud mot å erstatte streikende arbeidstakere	Forbud mot å erstatte streikende arbeidstakere. Konkretiserer ILOs anbefalinger om fagforeningsarbeid	Forbud mot å erstatte streikende arbeidstakere
<b>Bestemmelser for spesielt utsatte yrkesgrupper</b>	Nei	Bestemmelser for de med nedsatt funksjonsevne og for kvinner i fødselspermisjonen	Nei	Nei	Nei
<b>Forbud mot å ta betalt for tjenester innen arbeidsformidling og arbeidsutleie</b>	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja
<b>Hovedansvar for overvåkning</b>	Staten, men ikke konkretisert	Staten og næringslivet selv, for å legge til rette for selvregulering	Staten	Staten	Staten og næringslivet selv, for å legge til rette for selvregulering

## Vedlegg 2: Aktører og deres sentrale uttalelser om lovendrignen i Chile

Forenkling og omorganisering av Guzmán og Arandas (2007) datasett.

Dato	Uttalelser
------	------------

### Næringslivet

26.04.06	Representanter fra næringslivet appellerer til senatet, særlig til DC (Kristendemokratene), for samarbeid om å eliminere en del punkter i loven. De anerkjenner uetisk praksis i næringslivet, men loven stigmatiserer likevel de som driver seriøst. Uttrykker generell støtte til prosjektet.
26.04.06	Hernán Sommerville, leder i CPC (Confederación de la Producción y del Comercio), ønsker tekniske endringer og modifisering av solidaritetsansvaret. Tviler på at DT (Dirección de Trabajo, arbeidstilsynet) vil kunne overvåke loven og utstede sertifikater som planlagt.
30.04.06	Hard kritikk fra deler av næringslivet i forbindelse med definisjoner, solidaritetsansvar, rigidisering av arbeidsmarkedet, alvorlige konsekvenser for små og mellomstore bedrifter (kalt PYMES, pequeñas y medianas empresas), og sterkt mot å forby erstatning av streikende arbeidstakere.
02.05.06	Colegio de Abogados (Advokatforeningen): loven er grunnlovsstridig fordi den ikke tillater firmaers autonomi, men anser alle firmaer som kan knyttes til hverandre som ett enkelt firma og dermed én enkelt arbeidsgiver.
04.05.06	Daniel Funes de la Roja, talsmann for næringslivet i ILO: advarer mot konsekvensene av utstrakt regulering på området, og særlig mot at næringslivet selv skal overta deler av statens overvåkningsoppgaver. Loven er også for rigid i forhold til internasjonale standarder.
15.05.06	Luis Schmidt i jordbruksorganisasjonen Sociedad Nacional de Agricultura avviser loven fordi den begrenser næringslivets konkurransedyktighet. Den representerer en uønsket dreining i chilensk markedsøkonomi.
16.05.06	AGEST (Asociación Gremial de Empresas de Externalización y Administración de Recursos Humanos, bransjeorganisasjonen for underleverandører og "human resources") v/Alberto Finlay: enig i at man må regulere på området, og forhindre prekære arbeidsforhold, men mener at prosjektet har blitt en politisert debatt uten hensyn til konsekvenser for jobbskapning.
17.05.06	Fremtredende advokater i næringslivet uttaler at de er for lovendringen.
19.05.06	CNC (Cámara Nacional de Comercio, det nasjonale handelskammer) v/Pedro Corona: oppfordrer til at vetoet må føre til en solid lov som ikke gir byråkratiet for mye mulighet til diskresjon. Ønsker veto og en modifisering av loven.
24.05.06	ASEXMA v/Patricia Pérez: kritiserer fraværet av diskusjon om jobbskapning.
02.07.06	SOFOFA (Sociedad de Fomento Fabril, industrisamfunnets hovedorganisasjon)

	v/Bruno Philippi: uttrykker generell motstand mot regjeringens økonomiske politikk.
20.07.06	SOFOFA v/Andrés Concha: beklager regjeringens ønske om rigiditet på arbeidsmarkedet og begrenset konkurranseevne i næringslivet.
21.07.06	Noen fremtredende toppledere er skuffet over regjeringens økonomiske politikk, ønsker fleksibilisering av arbeidsmarkedet. De ønsker tiltak for å sikre arbeidstakernes rettigheter, men det er fortsatt for lite fokus på fleksibilitet i regjeringens politikk.
11.08.06	CNC savner fokus på jobbskapning i debatten, og Pedro Corona kritiserer regjeringen, og insisterer på økt fleksibilisering av arbeidsmarkedet, og ønsker makroøkonomisk reform som kan kompensere for den nye loven og redusere arbeidsledigheten.
12.08.06	IMF anbefaler økt fleksibilitet på det chilenske arbeidsmarkedet.
22.08.06	Næringslivet anser kjennelsen i grunnlovsdomstolen, om at visse punkter i loven er grunnlovsstridige, for å være en suksess. Dette vil blant annet forhindre at hele konglomerater av firmaer anses som én arbeidsplass.
24.08.06	Næringslivet og opposisjonskoalisjonen Alianza por Chile (AC) anklager det sosialistiske partiet (PS) for å tilhøre en annen tid (1960-/1970-tallets Unidad Popular og Salvador Allende).
26.08.06	Næringslivsledere står samlet om å avvise kritikken fra PS, og bekymrer seg over aggressiviteten dette partiet har fremvist. Slike uttalelser (se under om PS) har tidligere ført til forferdelige konsekvenser for landet (henviser til økonomisk stagnasjon og statskupp).
26.08.06	Uttalelser fra ekspert på universitet på vegne av næringslivet: frykter at regjeringen ikke klarer å stå samlet og at den mister autoritet. Overrasket over populistiske tendenser i regjeringen.
29.08.06	Lederplass i El Mercurio (konservativ avis): forsvar av næringslivet, mener at regjeringen forhindrer investering og jobbskapning med denne loven.
28.09.06	SOFOFA frykter fortsatt for rigiditeten i den nye loven, og sier at de har vært i mot denne loven helt fra starten av.
12.10.06	Representanter fra flere store konsulentfirmaer (bla. Deloitte og Ernst&Young) er forberedt på å utrede loven og omstille seg, men at de er urolige for om de vil klare å etterfølge den.

## Regjeringen

26.04.06	Dirrección de Trabajo (DT, arbeidstilsynet) holder møte med næringslivet for å forsøke å roe ned reaksjonene.
27.04.06	Innenriksdepartementet og arbeidsdepartementet søker støtte fra CUT når regjeringen fremstår som splittet mellom blokkene PPD (Partido Por la Democracia, Demokratene)/PS og DC.
27.04.06	Næringsminister Velasco og arbeidsminister Andrade uttrykker ønske om å fremstå som samlet, de uttrykker enighet, til tross for at Velasco fokuserer mer på økonomiske

	konsekvenser av loven, og ønsker å ivareta det gode forholdet mellom staten og næringslivet.
30.04.06	Andrade møter stor indre kritikk i regjeringen, andre ministre ønsker modifiseringer av loven, særlig ift definisjoner og solidaritetsansvar.
30.04.06	Fortsatt store konflikter mellom Velasco og Andrade, de viser tydelig ideologiske forskjeller seg i mellom, til tross for at de er i samme regjering.
30.04.06	Andrade appellerer til næringslivet og opposisjonen ved å omtale eksternalisering og arbeidsutleie som legitimt, men påpeker at deler av næringslivet har hatt uetisk praksis, og eksternaliserer uten grunn (annet enn å bryte arbeidsloven), og det atomiserer arbeidsplassen. Loven skal særlig straffe simulering. Fokuserer på at regjeringen, inkludert næringsdepartementet, står samlet på dette.
04.05.06	Regjeringen åpner for forhandlinger med AC om endringer i lovprosjektet. Deler av venstresiden (PS) i regjeringen liker ikke dette. Regjeringen trosser denne indre opposisjonen.
04.05.06	Arbeidsdepartementet forklarer og forsvarer kontroversielle punkter i loven. Fokus på eliminering av uetisk praksis, og ønsker å lovfeste realitetsprinsippet. Søker å finne felles plattform med opposisjonen. Mener at man bare lovfester og gjør lovlig den praksis som allerede eksisterer, noe som er til fordel for alle parter.
05.05.06	Arbeidsminister Andrade: regjeringen insisterer på å invitere AC til forhandlinger om loven. Han mener det er enighet om at loven er nødvendig, at opposisjonen er interessert, men trenger mer tid. Han ønsker bred enighet om prosjektet. Det er fruktbart og sunt å forhandle.
11.05.06	Regjeringen står samlet om å vedta prosjektet, og ønsker å modifisere det på en del punkter ved å nedlegge veto mot forslaget som allerede er fremmet og vedtatt.
18.05.06	Regjeringen inngår en pakt med AC, og gir etter på to av seks punkter som skal endres med veto. Regjeringen må likevel tåle at partiene UDI og RN i alliansen AC holder fast ved at noen flere punkter må klages inn for grunnlovsdomstolen (Tribunal Constitucional, TC).
01.06.06	Luksic, førstesekretær i arbeidsdepartementet, understreker at 60 prosent av statlige foretak omfattes av eksternalisering og arbeidsutleie. Svarer på kritikk, og sier at staten skal følge samme regler som næringslivet.
01.06.06	Luksic appellerer til næringslivet og opposisjonen ved å si at eksternalisering og arbeidsutleie ikke er galt i seg selv, og det skal ikke stigmatiseres i den nye loven.
22.08.06	Regjeringen sier seg stort sett enig i kjennelsen fra TC om at ett av punktene i loven (definisjonen av et foretak i eksternalisering) er grunnlovsstridig. Regjeringen er fornøyd med loven slik den blir, fordi kjernen i loven ivaretas.
24.08.06	Regjeringen presenterer et modifisert prosjekt i tråd med kjennelsen i TC og opposisjonens ønsker om endring etter forhandling.
24.08.06	Regjeringen kritiserer sitt eget parti PS, og særlig lederen deres Escalona sine grove uttalelser om næringslivet og beskyldninger mot AC.
25.08.06	Michelle Bachelet tar avstand fra Escalonas uttalelser (se PS under). Hun understreker

	viktigheten av et samarbeidsklima, og sier at regjeringen har forsøkt å jobbe konstruktivt og positivt omkring denne lovendringen. Regjeringen mener Escalona overdriver sterkt.
26.08.06	Offisiell talsmann for regjeringen, Ricardo Lagos Weber (tidl. president), oppfordrer alle til å overveie sine ord og uttalelser nøye. Oppfordrer til å legge bort tonen preget av konfrontasjon og isolasjon (særlig med henvisning til PS). Dette er nødvendig for å kunne videreføre lovprosjektet.
29.08.06	Regjeringen kompenserer for kritikken mot loven ved å lansere et program spesifikt rettet mot PYMES.
31.08.06	Regjeringen tar avstand fra uttalelser fra PS om at grunnlovsdomstolen (TC) er illegitim, og støtter opp om TCs kjennelse og institusjonens generelle legitimitet.
06.09.06	Regjeringen forsikrer om at TCs kjennelse ikke røkkes ved lovens generelle innhold og målsetting.
12.10.06	Arbeidsminister Andrade er stolt over at loven vedtas og at lovverket nå beskytter arbeidstakere bedre. Sosial dumping skal ikke være tillatt i Chile. Han er fornøyd med at regjeringen stort sett oppnådde det den ville i dette prosjektet.

### Fagorganisasjoner

27.04.06	CUT ønsker loven vedtatt som den er foreslått i utgangspunktet, uten noen form for modifisering.
27.04.06	CUT v/leder Arturo Martínez: regjeringen er handlekraftig nok til å vedta loven som den er, og CUT er lei av at regjeringen somler og dveler med diskusjoner og forhandlinger med den politiske høyresiden og med opposisjonen innad i regjeringen selv. Anklager DC (se under) for å forsøke å spolere prosjektet.
05.05.06	ANEF (Asociación Nacional de Empleados Fiscales) v/Raúl de la Puente og CONFUSAM (Confederación de Funcionarios de la Salud Municipalizada) v/Esteban Maturana: står samlet på at det må bli en slutt på prekære arbeidsforhold, også i staten, særlig i gruvefirmaet CODELCO.
20.05.06	Fagforeningen for midlertidig ansatte i gruvedrift (Coordinadora de Trabajadores Contratistas del rubro minero) kritiserer staten for å bryte med arbeidsrettigheter på lik linje med næringslivet.
21.07.06	CUT møter UDI, men kritiserer UDI for dobbeltmoral.
30.09.06	CONFENATS kritiserer TCs kjennelse, og retter hard kritikk mot både regjeringen, RN og UDI. Mener at de generelt ikke tar nok hensyn til at næringslivet har for vane å opptre uetisk.
06.09.06	CUT og andre fagorganisasjoner erklærer at de generelt støtter opp om PS og Escalona sin karakteristikk av næringslivet som "blodsugere". Erklærer denne støtten i et brev med 414 underskrifter fra ledere i fagorganisasjonene.

## Opposisjonsaktører i kongressen

27.04.06	UDI v/senator Pablo Longueira erklærer støtte til CUT i forbindelse med misbruk av eksterntalisering og arbeidsutleie, både i staten og i næringslivet. Han ønsker fortsatt modifisering på en del punkter, særlig de som vil gå spesielt ut over PYMES.
16.05.06	Longueira tar i mot invitasjonen fra regjeringen om forhandling. Han ønsker modifisering av lovens definisjoner, men er villig til å la mange innvendinger ligge.
11.05.06	AC v/Longueira fremmer et alternativt lovforslag.
16.05.06	Longueira (UDI) og Allamand (RN) i koalisjonen AC ønsker å klage deler av loven inn for TC. De ønsker nye forhandlinger om definisjoner i loven.
17.05.06	Longueira tilbyr seg å ikke kreve at loven skal gjennom såkalt "comisión mixta" (ytterligere forhandlinger i kongressen på tvers av de to husene, noe som vil ta mye tid og ressurser), dersom regjeringens løfte om veto innebærer endringer opposisjonen har foreslått.
13.07.06	AC tar en del av punktene (definisjoner i loven, samt størrelsen på bøter) til TC.
13.07.06	Enstemmighet i hele kongressen om å vedta regjeringens veto. Vetoet skal gjøre loven mer presis.
21.07.06	UDI møter CUT og ønsker dialog, og fremmer en agenda for samarbeid.
22.08.06	AC er fornøyd med at TC gir dem medhold i ett av de mest kontroversielle punktene i loven (definisjoner).
23.08.06	RN kritiserer PS for å se på firmaer som en manifestasjon av klassekamp mellom kapital og arbeid.
25.08.06	AC mener at PS tilhører fortidens politikk og tillater eller aksepterer ikke moderniseringen av arbeidsrelasjoner.
29.08.06	Politikere fra AC mener at staten selv ikke følger den foreslåtte loven og sine egne visjoner om verdig arbeid.
30.08.06	AC beskylder PS for å være i mot rettsstaten fordi de stiller spørsmål ved TCs legitimitet som institusjon.
03.09.06	Stor uenighet mellom partiene i kongressen om TCs rolle i politikken og domstolens innblanding i folkets/parlamentets lovendringer.
(14.11.06)	(Longueira fokuserer på at ordningen med sertifikater må gjennomføres på en tilfredsstillende måte.)

**Regjeringsparti og kongressmedlem DC/ Partido Demócrata Cristiano (Kristendemokratene)**

25.04.06	Senator Zaldívar avviser lovforslaget i sin helhet, særlig kritisk til solidaritetsansvaret
27.04.06	DC ønsker modifiseringer av definisjoner og solidaritetsansvaret
27.04.06	DC misliker lovforslaget fordi regjeringen, særlig Velasco og Andrade, ikke fremstår som samlet
30.04.06	DC fremstår som splittet internt, senatorer fra DC blir ikke enige om hvorvidt loven skal vedtas som den er, eller modifiseres i tråd med opposisjonens ønsker.
03.05.06	Regjeringen søker støtte til lovforslaget fra senator Eduardo Frei, sentral politiker i DC. Frei uttaler at lovprosjektet er svært viktig å få gjennom, men han frykter konsekvensene for PYMES og for landets generelle jobbskapning. Men han sier at DC er klar for å samarbeide med regjeringen for å få loven gjennom, den må bare "perfeksjoneres".
05.05.06	Representanter fra DC er misfornøyde med at regjeringen ikke tar hensyn til partiet og deres senator Soledad Alvear sine meninger, og at den bruker for mye tid på å komme til enighet med AC.
28.08.06	Mange mener at DC har blitt tvunget til enighet med resten av regjeringen, og DC anser nå prosjektet som symbolsk for den nye regjeringen.

**Regjeringsparti og kongressmedlem PS (Det sosialistiske parti)**

25.04.06	Senator Ricardo Núñez fra PS fokuserer på urettferdigheten på arbeidsmarkedet. Sergio Aguilo uttaler at PS står sammen med CUT mot næringslivets grådighet.
27.04.06	PS ønsker å vedta loven som den er foreslått, uten modifiseringer.
30.04.06	Camilo Escalona, senator og partileder for PS, sier at han og partiet ikke ønsker et system basert på tvang, men et system basert på insentiver til etisk forsvarlig oppførsel i næringslivet.
04.05.06	PS er skuffet over at regjeringen ønsker å forhandle med AC, og at den ikke ønsker at kongressen vedtar loven slik som den er foreslått.
05.05.06	PS v/Senator A. Navarro mener igjen at regjeringen bør bruke sitt flertall i kongressen til å vedta loven slik den først ble foreslått. Loven er symbolsk, og dersom den modifiseres etter opposisjonens ønske kommer regjeringen til å score selvmål i saken. Regjeringen viser ubesluttsomhet og lar seg skremme av næringslivet. Sentrale aktører i kongressen krever at regjeringen vedtar loven uten ytterligere forhandlinger.
21.07.06	Escalona gleder seg over at UDI ønsker å møte CUT til forhandling om loven, men kritiserer UDI for samtidig å sabotere lovprosjektet, noe som er dobbeltmoralsk.
22.08.06	PS tar ikke TCs kjennelse bra, partiet anser det som et bevis på at UDI og AC er i mot arbeidstakere og at de ikke ønsker fagorganisering.

23.08.06	PS kritiserer AC for å stemme for vedtaket i kongressen, for så å gå rettens vei for å modifisere det.
24.08.06	Escalona anklager næringslivet generelt for brudd på arbeidslovgivningen, og anklager AC for å forsvare de store selskapene og rettferdiggjøre deres lovbrudd. PS fremstår som splittet i forhold til Escalonas uttalelser, men mange støtter ham.
25.08.06	Escalona står ved sin kritikk av hvordan loven kommer til å ende opp, og kaller både sin egen regjering, AC og næringslivet for ”blodsugere” og ”utnytttere”. Han mener at han selv har gjort det han kan mot statens generelle hykleri.
25.08.06	Escalona intensiverer kritikken, og deler av PS støtter ham.
26.06.06	PS ønsker å foreslå nye endringer i loven etter at den har blitt modifisert.
26.06.06	Deler av PS uttrykker avstand fra Escalonas antagonistiske strategi som gjør at PS mister samarbeidsevne og radikaliseres, noe de mener er alvorlig.
30.08.09	PS og Escalona kritiserer regjeringen og AC for ikke å ta hensyn til folkets (kongressens) vilje ved å gå rettens vei, gjennom TC, ved lovendring.

### **Kommentar til den generelle dreiningen i debatten**

I følge datamatriksen i Guzmán og Aranda (2007) ender debatten i nyhetene med TCs rolle i politikken og for lovendringer. Den dreier også mot regjeringens generelle økonomiske politikk, fleksibilitet på arbeidsmarkedet, jobbskapning, og makroøkonomiske endringer og reguleringer. Mange ønsker kompenserende tiltak for jobbskapning og utviklingen av PYMES, og man diskuterer generelt hvorvidt staten skal benytte seg av kobberinntektene til sosiale formål.



### Vedlegg 3: Hovedtrekk i historien til lovendringen i Chile

Note 49

Dato	Hendelse
1999	Forslag til å regulere arbeidsutleie oppsto i Dirección de Trabajo (DT, arbeidstilsynet) etter konsultasjon med sentrale parter i arbeidslivet. Regjeringen presenterte forslaget for kongressen sammen med flere andre forslag til reform på arbeidsmarkedet. Senatet henla forslaget grunnet kompleksiteten og nødvendigheten av å konsultere flere berørte parter enn det tiden tillot i denne reformrunden (Ugarte 2007; 123, fotnote).
2002	Et lovforslag om eksternalisering og bemanning ble presentert for senatet under president Ricardo Lagos. Senatet omformulerte forslaget til det ugjenkjennelige (Ugarte 2007; 123, fotnote).
2005	Regjeringen foreslår igjen en lovendring på området, tilsvarende utgangspunktet fra 1999, og dette forslaget blir behandlet videre gjennom 2005 og 2006 (ibid.).
10.01.2006	Regjeringen erklærer gjennomgang av lovforslaget som en hastesak.
10.01.2006	Representantenes hus vedtar loven med en del modifiseringer.
17.05.2006	Senatet vedtar loven med ytterligere modifiseringer.
05.07.2006	Regjeringen sender sitt veto til senatet, kalt veto N89-534. Uttalt formål med vetoet er å perfektionere innholdet, og gjøre loven mer forståelig og implementerbar. <sup>50</sup>
05.07.2006	Regjeringens veto godkjennes i senatet.
12.07.2006	Regjeringens veto godkjennes i representantenes hus.
14.07.2006	Punkter i loven klages inn for Tribunal Constitucional/TC (grunnlovsdomstolen).
30.08.2006	TCs kjennelse, medhold i at definisjonen av et firma i den nye loven er grunnlovsstridig.
16.10.2006	Loven er vedtatt og offentliggjøres.
14.01.2007	Loven trer i kraft.

---

<sup>49</sup> Om ikke annet nevnes er opplysningene basert på Guzmán og Aranda (2007; 18-21)

<sup>50</sup> Cariola Diez Perez-Cotapos (2006).